Lietas arhīva Nr. AA43-0406-18/19
ECLI:LV:ADAT:2018:1203.A420224317.12.S
Lieta Nr.A420224317
AA43-0406-18/19

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2018. gada 3. decembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente Karina Krastiņa,
tiesneses Sandra Gintere un Santa Liniņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par Tieslietu ministrijas 2017. gada 27. aprīļa lēmuma Nr.1-4.1/27 atzīšanu par prettiesisku un atcelšanu un pieteicējas atjaunošanu civildienestā, sakarā ar /pers. A/ apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2017. gada 15. septembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Valsts valodas centra (turpmāk – Centrs) direktora 2017. gada 14. marta rīkojumu Nr.3-2/141 ,,Par valsts civildienesta attiecību izbeigšanu ar /pers. A/" (turpmāk – Rīkojums), pamatojoties uz Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunktu (paredz, ka valsts civildienesta attiecības izbeidzas ja ierēdnis ar iestādes vadītāja lēmumu tiek atbrīvots no ierēdņa amata sakarā ar to, ka viņš pārejošas darbnespējas dēļ nav pildījis amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas) noteikts, ka valsts civildienesta attiecības ar pieteicēju Centra Valodas kontroles departamenta Valodas kontroles Rīgas reģiona nodaļas vecāko inspektori /pers.A/ tiks izbeigtas ar Rīkojuma spēkā stāšanās (paziņošanas /pers. A/) dienu.
/pers. A/ Rīkojumu apstrīdēja.

[2] Ar Tieslietu ministrijas 2017. gada 27. aprīļa lēmumu Nr.1-4.1/27 ,,Par Valsts valodas centra 2017. gada 14. marta lēmumu" (turpmāk – Lēmums) Rīkojums atstāts negrozīts.
Lēmums pamatots ar turpmāk minēto.
[2.1] /pers. A/ pārejošas darbnespējas dēļ nepildīja amata pienākumus no 2016. gada 27. jūnija līdz Rīkojuma spēkā stāšanās dienai, tas ir, vairāk nekā 8,5 mēnešus. Tādējādi Rīkojuma pieņemšanas brīdī pastāvēja Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunktā paredzētais apstāklis civildienesta attiecību izbeigšanai.
[2.2] Sakarā ar pieteicējas prombūtni Centra direktors izdevis vairākus rīkojumus par papildu pienākumu noteikšanu citiem Centra vecākajiem inspektoriem. Neskatoties uz noteiktajām piemaksām pie mēnešalgas, šis apstāklis ilgstošā laika posmā nevar novērst darba vides riska faktoru iestāšanās varbūtību. Turklāt tādā veidā nav iespējams pilnīgi nodrošināt Centra funkciju un uzdevumu izpildes nepārtrauktību.
2016. gada beigās un 2017. gada sākumā, pieaugot sūdzību skaitam, Rīgas reģiona nodaļā būtiski tika izjusts vecākā inspektora trūkums un proporcionāli pieauga arī inspektoru noslogojums, kas kopsakarā ar citiem apstākļiem ietekmēja arī sūdzību izskatīšanas ilgumu.
[2.3] Pieņemt pieteicējas vietā uz laiku citu ierēdni sākotnēji nebija lietderīgi, bet vēlāk pieteicēja neinformēja par prognozējamo darbnespējas turpināšanās laiku, lai gan Centrs to lūdza. Centrs nav lūdzis sniegt tiešu informāciju par veselības stāvokli, bet gan ziņas par turpmākās darbnespējas ilgumu, lai varētu apsvērt apstākļus par cita ierēdņa iecelšanu uz laiku.
[2.4] Sākotnējā lēmuma pieņemšana bija lietderīga, ņemot vērā tā nepieciešamību, lai sasniegtu tiesisku mērķi – Centra Valodas kontroles Rīgas reģiona Ziemeļu rajonā nodrošināt Centra Valodas kontroles Rīgas reģiona nodaļas vecākā inspektora amata pienākumu izpildi. Sākotnējais lēmums bija piemērots, vajadzīgs un atbilstošs mērķa sasniegšanai, ņemot vērā, ka /pers. A/ neinformēja Centru par prognozējamo darbnespējas turpināšanas laiku, lai Centrs varētu lemt par ierēdņa iecelšanu amatā uz noteiktu laiku.
[2.5] Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunkts ir identiski piemērojams personām ar invaliditāti un personām bez invaliditātes, kas bijušas prombūtnē vairāk nekā četrus mēnešus slimības dēļ. Nav ziņu, ka pieteicējas darbnespējas iemesls ir nelaimes gadījums darbā vai arodslimība, kas varēja būt par pamatu invaliditātes noteikšanai.

Pieteicēja iecelta Centra Kontroles daļas jaunākā inspektora ierēdņa amatā ar 2007. gada 1. martu, bet kopš 2009. gada veikusi vecākā inspektora amata pienākumus. Pieteicējai invaliditāte bija noteikta jau norādītajā laikā.

Ņemot vērā, ka invaliditāte /pers. A/ bija noteikta jau laikā, kad viņa tika iecelta Centra ierēdņa amatā, un /pers. A/ amata pienākumi bija tādi paši kā citiem līdzīgā amatā esošiem Centra ierēdņiem un darbiniekiem, kā arī /pers. A/ nav vērsusies Centrā ar pretenzijām vai lūgumiem saistībā ar viņas īpašām vajadzībām neatbilstošiem darba apstākļiem, nav pamata uzskatīt, ka Centrs /pers. A/ jebkādā veidā ir diskriminējis invaliditātes dēļ.

[3] 2017. gada 25. maijā Administratīvajā rajona tiesā saņemts /pers. A/ pieteikums par Lēmuma atcelšanu un valsts civildienesta attiecību atjaunošanu.

Pieteikumā norādīts turpmāk minētais.

[3.1] Ministrija nepamatoti secinājusi, ka Valsts civildienesta likuma normas neparedz ierobežojumus valsts civildienesta attiecību izbeigšanai ar ierēdni, ja viņš atzīts par invalīdu, kā arī neparedz aizliegumu izbeigt civildienesta attiecības ar ierēdni darbnespējas laikā, un, izbeidzot valsts civildienesta attiecības ar ierēdni, nav pamata piemērot Darba likuma 109. pantu.

[3.2] Ministrija nav ņēmusi vērā publisko tiesību principu, ka atļauts ir tikai tas, kas ir noteikts ar tiesību normu. Ne Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunktā, ne citos šā likuma pantos nav paredzētas tiesības izbeigt civildienesta attiecības ar ierēdni, kurš ir atzīts par invalīdu.

[3.3] Ministrija ir pārkāpusi Apvienoto Nāciju Organizācijas 2006. gada 13. decembra Konvenciju par personu ar invaliditāti tiesībām (turpmāk – Konvencija). Ar Lēmumu tiek mēģināts legalizēt ierēdņa ar invaliditāti tiesību diskrimināciju, salīdzinājumā ar tiesībām, kādas darba ņēmējiem ar invaliditāti nosaka Darba likums.

[4] Ar Administratīvās rajona tiesas 2017. gada 15. septembra spriedumu pieteikums noraidīts.

Spriedums pamatots ar turpmāk minēto.

[4.1] Lietā ir strīds par to, vai ar pieteicēju pamatoti izbeigtas civildienesta attiecības ilgstošas darbnespējas dēļ, un par to, vai pieteicēja nav diskriminēta invaliditātes dēļ.

[4.2] Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 101. pantā ikvienam Latvijas pilsonim ir paredzētas tiesības pildīt valsts dienestu, bet 106. pantā – tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai. Tiesība pildīt valsts dienestu šajā pantā ir saistīta ar nosacījumu, ka tas realizējams likumā paredzētajā kārtībā. Satversmes tiesa secinājusi, ka Satversmes 101. panta pirmā daļa nevis noteic absolūtas tiesības personai pildīt valsts dienestu, bet šo tiesību izmantošanas veids nosakāms ar likumu (*Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības., Autoru kolektīvs, zin. vad. prof. R. Balodis. G. Kusiņš. Latvijas Vēstnesis, 2011, 391. lpp.*).

[4.3] Valsts civildienesta likuma 2. panta pirmā daļa noteic, ka šis likums nosaka valsts civildienesta ierēdņa amata pretendentam izvirzāmās obligātās prasības, iecelšanu ierēdņa amatā un atbrīvošanu no ierēdņa amata, ierēdņa pienākumus, tiesības, dienesta gaitu un vadību vispārējā valsts civildienestā.

Tā paša panta ceturtā daļa noteic, ka valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās piemērojamas darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu normas, kas nosaka vienlīdzīgu tiesību principu, atšķirīgas attieksmes aizlieguma principu, aizliegumu radīt nelabvēlīgas sekas, darba un atpūtas laiku, darba samaksu, darbinieka materiālo atbildību un termiņus, ciktāl to nenosaka šis likums.

[4.4] Lietā cita starpā ir strīds par to, cik tālu Darba likums piemērojams attiecībā uz valsts civildienesta ierēdņa atbrīvošanu no amata.

[4.4.1] Satversmes tiesa ir norādījusi, ka, ņemot vērā ierēdņu lomu un uzdevumus valsts pārvaldes funkciju īstenošanā, valsts vienpusēji regulē arī ierēdņu pilnvaras, darba tiesību aizsardzību, ieskaitot atalgojumu un sociālās garantijas, kā arī dienesta attiecību izbeigšanu (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 18. decembra sprieduma lietā Nr.2003-12-01 8. punktu*).

Arī Augstākās tiesas Administratīvo tiesību departaments (turpmāk – Augstākā tiesa) ir atzinis, ka dienesta persona ir valstij īpaši pakļauta persona. Dienesta attiecības tiek nodibinātas un izbeigtas ar administratīvo aktu (*sk. Augstākās tiesas 2010. gada 28. septembra sprieduma lietā Nr.SKA-632/2010 10. punktu*).

Darba tiesiskās attiecības ir privāto tiesību attiecības, turpretim dienesta attiecības ir publisko tiesību attiecības. Līdz ar to, kaut arī likumdevējs atsevišķos normatīvajos aktos, kas regulē publisko tiesību sfēru, ir devis norādi uz privāto tiesību normu piemērošanu, piemērojot attiecīgās privāto tiesību normas, tostarp Valsts civildienesta likuma 2. panta ceturto daļu, iestāde tomēr rīkojas publisko, nevis privāto tiesību jomā. Tādējādi Darba likuma normas publiskā dienesta attiecībās ir piemērojamas tikai tiktāl, ciktāl publisko tiesību normas nenoteic citādi (*sk. Augstākās tiesas 2007. gada 24. maija spriedumu lietā Nr.SKA-216/2014 (acīmredzot domāts Nr.SKA-216/2007 9. punkts)*).

[4.4.2] Augstākā tiesa ir skaidri noteikusi, ka Valsts civildienesta likums neparedz ierobežojumus valsts civildienesta attiecību izbeigšanai ierēdņa slimības laikā. Valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās piemērojamās darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu normas šajā gadījumā nav piemērojamas (*sk., piemēram, Augstākās tiesas 2005. gada 15. februāra sprieduma lietā Nr.SKA-37 20. punktu un 2008. gada 4. jūlija rīcības sēdes lēmuma lietā Nr.SKA-568/2008 7. punktu*).

Darba likuma 109. panta otrā daļa, kas noteic, ka darba devējam aizliegts uzteikt darba līgumu ar darbinieku, ja viņš atzīts par personu ar invaliditāti, izņemot gadījumus, kas noteikti šā likuma 47. panta pirmajā daļā un 101. panta pirmās

daļas 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7. un 10. punktā, nav piemērojama valsts civildienesta attiecībās. Turklāt jāņem vērā, ka arī šī norma paredz izņēmumus, ja atbrīvošanai ir objektīvi iemesli.

[4.4.3] Ņemot vērā minēto, darba tiesiskās attiecības regulējošo normu piemērošana valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās ir pieļaujama, ciktāl publisko tiesību normas, proti, Valsts civildienesta likums, neregulē citādi. Vienlaikus jāņem vērā, ka vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma princips ir attiecināms uz valsts civildienesta attiecībām. To kopumā apstiprina arī tiesu praksē atzītais.

Tādējādi valsts civildienesta ierēdņa atbrīvošanai no amata ir piemērojamas publisko tiesību normas un iestāde pamatoti, lemjot par pieteicējas atbrīvošanu, piemēroja Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunktu.

[4.5] Atbilstoši Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunktam, konstatējot, ka ierēdnis ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas nav pildījis amata pienākumus, un iemesls tam ir pārejoša darbnespēja, iestādes vadītājam ir tiesības pieņemt lēmumu par ierēdņa atbrīvošanu.

Lietā nav strīda, ka pieteicēja nav pildījusi amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas (vairāk nekā astoņus mēnešus). Katra ierēdņa ilgstoša prombūtne neapšaubāmi palielina pienākumu apjomu citiem ierēdņiem. Tāpēc likumdevējs ir uzskatījis par nepieciešamu ierēdņa ilgstošas darbnespējas gadījumā, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju izpildi, ierēdni atbrīvot no civildienesta, dodot iespēju iestādei ilgstoši prombūtnē esošā ierēdņa vietā iecelt citu ierēdni.

Augstākā tiesa atzinusi, ka Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunkta formulējums pieļauj iestādei izdot izdošanas izvēles administratīvo aktu (*sk., piemēram, Augstākās tiesas 2008. gada 15. septembra sprieduma lietā Nr.SKA-571/2008 15., 19. punktu*). Lemjot par Rīkojuma pieņemšanu, iestādei bija jāizdara Administratīvā procesa likuma 66. pantā norādītie lietderības apsvērumi (apstrīdētā lēmuma nepieciešamība, lai sasniegtu tiesisku mērķi, piemērotība šā mērķa sasniegšanai, vajadzība un atbilstība).

[4.6] Rīkojumā norādīts, ka pieteicējas ilgstošās un neprognozējamās prombūtnes dēļ viņas pārraudzības reģionā 8 mēnešus ir pārtraukta pilnvērtīga valsts valodas kontroles funkciju izpilde, atstājot iespaidu uz Rīgas teritoriju kopumā (*lietas 1. sējuma 49. lapa*).

Izvērtējot iestādes izdarītos lietderības apsvērumus, tiesa konstatēja turpmāk minēto.

[4.6.1] No lietas materiāliem izriet, ka pieteicēja ierēdņa amata pretendentu konkursa kārtībā 2007. gada 1. martā iecelta Centra Kontroles daļas jaunākā inspektora ierēdņa amatā (*lietas 1. sējuma 148. lapa*), bet kopš 2009. gada veica vecākā inspektora amata pienākumus. Centrs sniedzis informāciju, ka invaliditāte pieteicējai ir bijusi noteikta jau tajā laikā (*lietas 1. sējuma 59. lapa*). No lietā iesniegtā Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas lēmuma izriet, ka otrā invaliditātes grupa pieteicējai noteikta 2016. gada 19. decembrī (*lietas 1. sējuma 128. lapa*).

[4.6.2] Pieteicēja darbnespējas dēļ nav pildījusi darba pienākumus no 2016. gada 27. jūnija līdz pat Rīkojuma pieņemšanai, proti, nepārtraukti ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas (vairāk nekā 8 mēnešus), kā to apliecina 2016. un 2017. gadā izsniegtās darbnespējas lapas A un B (*lietas 1. sējuma 151.-174. lapa*). Tiesas to atzina par ilgstošu prombūtni.

[4.6.3] Sakarā ar pieteicējas prombūtni Centra direktors ir izdevis vairākus rīkojumus par papildu pienākumu noteikšanu citiem Centra vecākajiem inspektoriem (*lietas 1. sējuma 102.-111. lapa*). Centrs norāda, ka šis apstāklis ilgstošā laika posmā nevar novērst psiholoģisko un emocionālo darba vides riska faktoru iestāšanos, turklāt tādā veidā nav iespējams pilnīgi nodrošināt Centra funkciju un uzdevumu izpildes nepārtrauktību.

[4.6.4] 2016. gada beigās un 2017. gada sākumā, pieaugot sūdzību skaitam, viena vecākā inspektora izskatīšanai nodoto sūdzību skaits ir palielinājies (*lietas 1. sējuma 149.-150. lapa*). Līdz ar to proporcionāli pieaudzis arī noslogojums, kas kopsakarā ar citiem apstākļiem ietekmējis arī sūdzību izskatīšanas ilgumu. Pieteicējas prombūtne ir palielinājusi citu inspektoru slodzi.

Lēmumā norādīts, ka Centrs 2016. un 2017. gadā katram Valodas kontroles Rīgas reģiona nodaļas vecākajam inspektoram noteica individuālo mērķi veikt vismaz vienu pārbaudi dienā. Pieteicējas pārraudzībā bija Rīgas pilsētas Ziemeļu rajons, kurā preventīvais darbs un neplānotas pārbaudes netika veiktas vispār.

Tiesa atzina par objektīvu un pamatotu argumentu, ka tādējādi tika kavēta efektīva Centram noteikto funkciju un uzdevumu izpilde, kas pamatoti kopumā uzskatīti par zaudējumiem valsts pārvaldes efektīvai funkcionēšanai sabiedrības labā.

[4.7] Judikatūrā atzīts, ka Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunkts ir viens no mehānismiem, kā nodrošināt valsts pārvaldes funkciju izpildes nepārtrauktību. Normas uzdevums ir ļaut atbrīvot no valsts pārvaldes uzdevumu veikšanas personas, kas ilgstoši tos nespēj veikt, dodot iespēju uzticēt šos uzdevumus citām personām (*sk. Augstākās tiesas 2014. gada 17. decembra spriedumu lietā Nr.SKA-318/2014*). Tādējādi arī no judikatūras izriet, ka amata pienākumu nepildīšana ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas šā likuma izpratnē uzskatāma par ilgstošu.

Valsts civildienesta likuma 21. pants noteic, ka prombūtnē esoša ierēdņa amata pienākumus vai vakanta ierēdņa amata pienākumus iestādes vadītājs uz laiku papildus tiešajiem amata pienākumiem var uzdot pildīt citiem ierēdņiem. Tiesa piekrita Lēmumā paustajam, ka šis mehānisms nav piemērots valsts pārvaldes funkciju pilnvērtīgas izpildes nodrošināšanai ilgākā laika posmā. Tāpat to ne vienmēr ir iespējams atrisināt, pieņemot darbā citu personu uz ierēdņa prombūtnes laiku, īpaši, ja šis laiks nav prognozējams un ierēdnis nesniedz iestādei ziņas par iespējamo atveseļošanās laiku.

Lēmumā norādīts, ka sākotnēji nebija lietderīgi pieteicējas vietā uz laiku pieņemt citu ierēdni, bet vēlāk pieteicēja neinformēja par prognozējamo darbnespējas turpināšanās laiku, lai gan Centrs to vairākkārt lūdza (*lietas 1. sējuma 50.-53. lapa*).

Tiesa secināja, ka Centrs nav lūdzis sniegt tiešu informāciju par veselības stāvokli, bet gan ziņas par turpmākās

darbnespējas ilgumu, lai varētu apsvērt apstākļus par cita ierēdņa iecelšanu uz laiku. Tiesa atzina, ka ne vienmēr iespējams precīzi pateikt, kad varētu beigties pārejoša darbnespēja, tomēr no ierēdņa kā valsts amatpersonas būtu sagaidāma zināma pretimnākšana iestādes centieniem iespējami labvēlīgāk ierēdnim noregulēt konkrēto situāciju, sniedzot iestādei nepieciešamo informāciju. No pieteicējas reakcijas tas nav konstatējams.

Vienlaikus likums ir devis iestādei tiesības atbrīvot no darba ierēdni, kurš darbnespējas dēļ nav pildījis amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem. Pieteicēja nav sniegusi informāciju par savas darbnespējas prognozējamo ilgumu. Līdz ar to iestāde pēc 8 pieteicējas prombūtnes mēnešiem izdarījusi pamatotu secinājumu, ka pieteicējas darbnespējas ilgums nav prognozējams. Līdz ar to nav pamata uzskatīt, ka iestāde izrādījusi nevajadzīgu steigu pieteicējas atbrīvošanā un tai piešķirto rīcības brīvību izmantojusi nepamatoti.

Šādos apstākļos tiesa nekonstatēja pārkāpumus iestādes rīcībā, izdarot lietderības apsvērumus savas rīcības brīvības ietvaros.

[4.8] Pieteicēja uzskata, ka viņa ir diskriminēta invaliditātes dēļ.

[4.8.1] Darba likuma 7. pantā noteiktais vienlīdzīgu tiesību princips, kas paredz vienlīdzīgas tiesības uz darbu, taisnīgiem, drošiem un veselībai nekaitīgiem darba apstākļiem, kā arī uz taisnīgu darba samaksu, ir piemērojams arī civildienesta attiecībās. No Darba likuma 29. panta izriet, ka, dibinot darba tiesiskās attiecības, darba tiesisko attiecību pastāvēšanas laikā, kā arī uzteicot darba līgumu, aizliegta atšķirīga attieksme atkarībā no darbinieka dzimuma, rases, ādas krāsas, vecuma, invaliditātes, reliģiskās, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelsmes, mantiskā vai ģimenes stāvokļa vai citiem apstākļiem. Darba likums aizliedz gan tiešu, gan netiešu diskrimināciju, gan personas aizskaršanu, pamatojoties uz kādu no minētajām pazīmēm, tostarp, invaliditāti, kā arī sniedz šo konceptu definīcijas.

Arī Konvencijas 5. pantā ir noteikts, ka dalībvalstis aizliedz jebkādu diskrimināciju invaliditātes dēļ un garantē personām ar invaliditāti vienlīdzīgu un efektīvu tiesisko aizsardzību pret diskrimināciju.

[4.8.2] Tieša diskriminācija pastāv, ja salīdzināmā situācijā attieksme pret personu saistībā ar invaliditāti ir, bija vai var būt mazāk labvēlīga nekā pret citu personu. Pieteicēja nav norādījusi uz apstākļiem, kas liecinātu par tiešu diskrimināciju.

[4.8.3] Netieša diskriminācija pastāv, ja šķietami neitrāls noteikums, kritērijs vai prakse rada vai var radīt nelabvēlīgas sekas personām ar invaliditāti, izņemot gadījumu, kad šāds noteikums, kritērijs vai prakse ir objektīvi pamatota ar tiesisku mērķi, kura sasniegšanai izraudzītie līdzekļi ir samērīgi.

Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta ,,h" apakšpunkta norma ir identiski piemērojama personām ar invaliditāti un personām bez invaliditātes, kas ir bijušas prombūtnē vairāk nekā četrus mēnešus slimības dēļ. No Eiropas Savienības tiesas prakses izriet, ka, civildienesta attiecību izbeigšana uz šāda pamata varētu radīt atšķirīgu attieksmi, kas netieši balstīta uz invaliditāti, ja, aprēķinot prombūtnes slimības dēļ dienas, tiek ņemtas vērā prombūtnes dienas, kurās slimība saistīta ar invaliditāti (*sk. Eiropas Savienības tiesas 2006. gada 11. jūlija spriedums lietā Nr.C-13/05, 2013. gada 11. aprīļa spriedums apvienotajās lietās Nr.C-335/11 un Nr.C-337/11*). Ir skaidrs, ka persona ar invaliditāti ir vairāk pakļauta riskam, ka attiecībā uz viņu tiks piemērots Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta ,,h" apakšpunkts, nekā persona bez invaliditātes. Salīdzinājumā ar personu bez invaliditātes persona ar invaliditāti papildus var būt pakļauta ar viņas invaliditāti saistītas slimības riskam.

Tiesa atzina, ka konkrētajā lietā esošie pierādījumi neliecina, ka, pieņemot Rīkojumu vai Lēmumu, vai arī pieteicējas civildienesta gaitas laikā būtu notikusi tieša vai netieša diskriminācija invaliditātes dēļ. Iestāde ir izvirzījusi leģitīmas un objektīvas prasības ikvienam darbiniekam, kā arī izmantojusi likumā paredzēto rīcības brīvību atbrīvot ilgstošā prombūtnē esošu ierēdni, lai organizētu efektīvu iestādes pienākumu pildīšanu sabiedrības interesēs.

No lietas apstākļiem izriet, ka pieteicējai 2001. gadā noteiktā invaliditāte nav bijusi par šķērsli civildienesta pildīšanai. Nav konstatējams, ka Centrs būtu izmantojis šo pazīmi, lai ierobežotu pieteicējas tiesības pildīt valsts dienestu. Konkrētajā lietā no Lēmuma nepārprotami izriet, ka iestāde ir objektīvi pamatojusi pieteicējas atbrīvošanas iemeslus un ka tie nav tieši saistīti ar pieteicējas invaliditāti.

Nav konstatējams, ka pieteicēja vērsa uzmanību uz nepieciešamību kaut ko mainīt, tostarp samazināt amata aprakstā noteiktos pienākumus, ja invaliditātes dēļ nebija iespējams tos izpildīt. Ikgadējā darba izpildes novērtēšanas procesā pieteicēja nav pat netieši norādījusi par veselības stāvokļa ietekmi uz vērtējumu.

Turklāt, lai gan pieteicējas prombūtne pārejošas darbnespējas dēļ tika ievērojami pārsniegta, Centrs neizbeidza civildienesta attiecības, tiklīdz iestājās tiesību normā paredzētais apstāklis.

Ievērojot minēto, tiesa nekonstatēja diskriminācijas aizlieguma principa pārkāpumu attiecībā pret pieteicēju.

[4.9] Tiesa atzina, ka Lēmums ir tiesisks, bet pieteikums noraidāms.

[5] Pieteicēja iesniegusi apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2017. gada 15. septembra spriedumu. Apelācijas sūdzībā un papildu paskaidrojumā norādīts turpmāk minētais.

[5.1] Tiesa nepareizi novērtējusi lietas faktiskos apstākļus un interpretējusi tiesību normas.

Tiesai Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunkta nosacījumi bija jāvērtē kopsakarā ar Darba likuma normām, tostarp 109. panta otro daļu, ievērojot to, ka Valsts civildienesta likumā vispār nav minēti ierēdņi ar invaliditāti un viņu tiesības. Valsts civildienesta likumā nav paredzētas tiesības izbeigt civildienesta attiecības ar ierēdni, kurš atzīts invalīdu, jo ir pašsaprotami, ka gan ierēdnim, gan darbiniekam ar invaliditāti nodrošināma vienlīdzīga tiesiskā aizsardzība.

[5.2] Tiesa nav ievērojusi objektīvās izmeklēšanas principu un noskaidrojusi, vai, aprēķinot dienas, kuras pavadītas prombūtnē slimības dēļ, tika ņemtas vērā dienas, kurās prombūtne saistīta ar invaliditāti.

[5.3] Tiesa nepamatoti atsaukusies uz Augstākās tiesas 2005. gada 15. februāra spriedumu lietā Nr.SKA-37, kā arī 2008. gada 4. jūlija rīcības sēdes lēmumu lietā Nr.SKA-568/2008, jo minētajā spriedumā ir citādi faktiskie apstākļi – atbrīvotais ierēdnis ir bez invalīda statusa un ir cits atbrīvošanas pamats. Minēto nolēmumu attiecināšana uz izskatāmo lietu un nepareizi norādītais Augstākās tiesas 2007. gada 24. maija sprieduma lietā numurs (Nr.SKA-216/2007 nevis Nr.SKA-216/2014, kā norādījusi tiesa) liecina, ka tiesa ar norādītajiem nolēmumiem nav iepazinusies.

[5.4] Pieteicēja ir norādījusi uz apstākļiem, kas liecina par tiešu diskrimināciju, kuru nepieļauj Konvencijas un Eiropas Padomes 2000. gada 27. novembra direktīvas 2000/78/EK, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju (turpmāk – Direktīva) normas.

[5.5] Pieteicējai noteiktās invaliditātes pamats ir funkcionālie traucējumi un darbnespējas pamats visu tās laiku no 2016. gada 27. jūnija līdz 2017. gada 13. aprīlim ir invaliditātes iemesla – funkcionālo traucējumu izraisīti sarežģījumi. Tātad pārejošas darbnespējas iemesls saistīts ar pieteicējas invaliditāti. Eiropas Savienības tiesa 2013. gada 11. aprīļa spriedumā apvienotājās lietās Nr.C-335/11 un C-337/11 ir atzinusi, ka Direktīva liedz tādu valsts normu, kurā paredzēts, ka darba devējs var izbeigt darba līgumu, ja attiecīgais darba ņēmējs ar invaliditāti atradās prombūtnē slimības dēļ, kuras iemesls ir viņa invaliditāte.

[5.6] Pieteicēja ar 2017. gada 26. februāra atbildi Centru informēja, ka joprojām norisinās atveseļošanās process un pieteicēja cer, ka varēs atsākt amata pienākumu pildīšanu iespējami drīz. Precīzu datumu pieteicēja atbildē nevarēja norādīt, jo to nebija darījis zināmu ārsts, un jebkuri mēģinājumi to nosaukt būtu tikai pieņēmumi. Atbildi pieteicējai nebija jāsniedz, tāpēc tās nosūtīšana bijusi pieteicējas pretimnākšana Centram.

[5.7] Paskaidrojumā pieteicēja nepiekrīt Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas 2018. gada 5. jūlija atzinuma Nr.1-10/1875 (turpmāk – Atzinums) secinājumam, ka pieteicējai slimības lapas strīdus periodā izsniegtas sakarā ar saslimšanu, kam nav saistīta ar viņai noteikto invaliditāti.

[6] Paskaidrojumā par apelācijas sūdzību Tieslietu ministrija norāda turpmāk minēto.

[6.1] Ņemot vērā, ka Valsts civildienesta likums regulē jautājumu par valsts civildienesta ierēdņa atbrīvošanu no amata, neparedzot ierobežojumus valsts civildienesta attiecību izbeigšanai ar ierēdni, kuram piešķirta invaliditāte, kā arī neparedzot aizliegumu izbeigt civildienesta attiecības ar ierēdni darbnespējas laikā, uz konkrēto gadījumu nav attiecināmas Darba likuma normas. Darba likuma normas ir piemērojamas tikai tiktāl, ciktāl publisko tiesību normas nenoteic citādi.

[6.2] Pieteicēja Centram nenorādīja konkrētu laiku, kad varēs atsākt pildīt amata pienākumus, kā arī nesniedza informāciju, ka atrašanās prombūtnē ir saistīta ar veselības problēmām invaliditātes dēļ. Līdz ar to Centrs nevarēja pieļaut diskriminējošu attieksmi pret pieteicēju, jo tam nebija ziņu, ka pieteicējas atrašanās prombūtnē galvenais iemesls bija viņas invaliditāte.

[7] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 245. pantu un 304. panta pirmo daļu Administratīvā apgabaltiesa lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[8] Pārbaudījusi un novērtējusi lietā esošos pierādījumus to kopsakarā ar apelācijas sūdzības un pārējiem procesa dalībnieku argumentiem, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pieteicējas apelācijas sūdzība nav pamatota un pieteikums ir noraidāms.

[9] Administratīvā procesa likuma 307. panta ceturtā daļa noteic, ja tiesa, izskatot lietu, atzīst, ka zemākās instances tiesas spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pilnībā pietiekams, tā sprieduma motīvu daļā var norādīt, ka pievienojas zemākās instances tiesas sprieduma motivācijai. Šādā gadījumā šā likuma 251. panta piektajā daļā noteiktos apsvērumus (kāpēc tiesa pieteikumu uzskatījusi par pamatotu vai nepamatotu), sprieduma motīvu daļā var nenorādīt.

Pārbaudot pirmās instances tiesas sprieduma motivāciju, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pirmās instances tiesa ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus un pirmās instances tiesas spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pilnībā pietiekams, līdz ar to Administratīvā apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307. panta ceturto daļu pievienojas pirmās instances tiesas lietas apstākļu konstatējumam un sprieduma motivācijai, to neatkārtojot.

[10] Apgabaltiesa, pārbaudot pirmās instances tiesas sprieduma motīvus un apelācijas sūdzības argumentus, secina, ka pirmās instances tiesa ir sniegusi savu novērtējumu pieteicējas iebildumiem. Apgabaltiesa pirmās instances tiesas sprieduma motivāciju atzinusi par pareizu, tai pievienojoties, tādēļ atkārtoti motivāciju šiem pieteicējas iebildumiem nesniedz.

Izvērtējot apelācijas sūdzības argumentus, apgabaltiesa papildus norāda turpmāk minēto.

[11] Pieteicēja apelācijas sūdzībā nepamatoti norāda, ka viņas atvaļināšanas gadījumā ir piemērojams Darba likuma 109. panta otrās daļas regulējums, jo, gan ierēdnim, gan darbiniekam ar invaliditāti nodrošināma vienlīdzīga tiesiskā aizsardzība.

Pirmās instances tiesa spriedumā jau vērtējusi, ka attiecīgā Darba likuma norma pieteicējas, kura bija ierēdņa amatā, gadījumā nav piemērojama.

Satversmes tiesa uzsvēra, ka darbs civildienestā atšķiras no privātajā sektorā veicamā darba gan pēc tiesisko attiecību

nodibināšanas juridiskajiem aspektiem, gan veicamā darba mērķiem. Ierēdņi ir valsts amatpersonas, kam uzticēta valsts uzdevumu pildīšana valsts pārvaldes sistēmā. Ierēdņi ir tādās publiski tiesiskajās attiecībās ar valsti, kurās, pretēji darba tiesībās noteiktajam, nepastāv līgumslēdzēju pušu vienlīdzības princips. Šādas nodarbinātības attiecības neveidojas, noslēdzot darba vai kādu citu līgumu, bet veidojas, kompetentām valsts institūcijām ieceļot personu ierēdņa amatā. Ņemot vērā ierēdņu lomu un uzdevumus valsts pārvaldes funkciju īstenošanā, valsts vienpusēji regulē arī ierēdņu pilnvaras, darba tiesību aizsardzību, ieskaitot atalgojumu un sociālās garantijas, kā arī dienesta attiecību izbeigšanu. Valsts civildienesta ierēdņu nodarbinātību regulējošie ierobežojumi nav salīdzināmi ar ierobežojumiem darba tiesiskajās attiecībās. Minētās amatpersonas atrodas valsts dienesta attiecībās vai ir tiesu varu pārstāvošas amatpersonas, un to nodarbinātības tiesiskās attiecības nedibinās uz darba līguma pamata (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 20. maija sprieduma lietā Nr.2002-21-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Tiesības pildīt valsts dienestu kā patstāvīgas tiesības ir garantētas Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk – Pakts). Savukārt tiesības uz darbu – Starptautiskajā paktā par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Arī Satversmē garantētās tiesības pildīt valsts dienestu ir regulētas Satversmes 101. panta pirmajā daļā, bet tiesības uz darbu – Satversmes 106. pantā. Līdz ar to ir pieļaujams, ka tiesības pildīt valsts civildienestu, salīdzinot ar darba tiesiskajām attiecībām, regulē citas tiesību normas un šis tiesiskais regulējums var būt atšķirīgs (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 18.decembra sprieduma lietā Nr.2003-12-01 secinājumu daļas 8. un 9. punktu*).

Ievērojot minēto un apstākli, ka Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunkts paredz konkrētus priekšnoteikumus, kas ir pamats civildienesta attiecību izbeigšanai – amata pienākumu nepildīšana ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas pārejošas darbnespējas dēļ, – apgabaltiesa par pamatotu atzīst pirmās instances tiesas secinājumu, ka konkrētajā gadījumā minētā Valsts civildienesta likuma tiesību norma ir speciālā tiesību norma, kas attiecībā uz ierēdni ir piemērojama konkrētajā gadījumā, savukārt Darba likuma 109. panta otrās daļas regulējums nav piemērojams.

[12] Pieteicēja nepamatoti norāda, ka ar Lēmumu attiecībā uz viņu ir pieļauta tieša diskriminācija uz invaliditātes pamata.

Kā konstatējams no Lēmumu pamatojošas esošas tiesību normas, un kā to pamatoti norāda atbildētaja, Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunkts neparedz atšķirīgus nosacījumus attiecībā uz ierēdņiem ar invaliditāti un ierēdņiem, kuriem tāda nav noteikta.

Līdz ar to pieteicējas norāde par tiešo diskrimināciju attiecībā pret viņu ir nepamatota.

[13] Kā pamatoti konstatēja pirmās instances tiesa, pieteicējas gadījumā ir jāvērtē netiešas diskriminācijas uz invaliditātes pamata esība, kad atbilstoši Direktīvas 2.panta 2. punkta „b" apakšpunktam, tiek pieņems, ka netiešā diskriminācija notiek tad, ja acīmredzami neitrāla noteikuma, kritērija vai prakses dēļ personas, kuras atbalsta konkrētu reliģiju vai uzskatus, kurām ir konkrēta invaliditāte, konkrēts vecums vai konkrēta seksuālā orientācija, atrodas konkrētā nelabvēlīgā situācijā salīdzinājumā ar otru personu.

Eiropas Savienības Tiesa, vērtējot jautājumu par darba attiecību izbeigšanu ar personu ar invaliditāti, apstākļos, kad tiesību norma paredz šķietami neitrālu nosacījumu attiecībā uz personām ar invaliditāti un personām, kurām nav invaliditātes, norādījusi, ka Direktīva ir jāinterpretē tādējādi, ka tā liedz tādu valsts tiesību normu, kurā ir paredzēts, ka darba devējs var izbeigt darba līgumu, piemērojot samazinātu uzteikuma termiņu, ja attiecīgais darba ņēmējs ar invaliditāti atradās prombūtnē slimības dēļ, [..] *ja šīs prombūtnes iemesls ir viņa invaliditāte,* izņemot**,** ja šī tiesību norma, kam ir leģitīms mērķis, nepārsniedz to, kas ir vajadzīgs šī mērķa sasniegšanai, kas ir jānovērtē iesniedzējtiesai (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2013. gada 11. aprīļa spriedumu apvienotās lietas C 335/11 (HK Danmark Jette Ring vārdā pret Dansk almennyttigt Boligselskab) un C 337/11(HK Danmark Lone Skouboe Werge vārdā pret Dansk Arbejdsgiverforening, kas darbojas bankrotējušās Pro Display A/S vārdā) 4. gala secinājumu*).

Apgabaltiesa konstatē, ka Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas 2018. gada 5. jūlija Atzinumā, izvērtējot atbilstoši pieteicējas kā pacientes medicīniskajiem dokumentiem pieteicējas saslimšanu periodā no 2016. gada 27. jūnija līdz 2017. gada marta beigām, par kuru izsniegtas darba nespējas lapas (2016. gada 27. jūnija darbnespējas lapa A Nr.287; 2016. gada 7. jūlija darbnespējas lapa B Nr.337; 2016. gada 1. augusta darbnespējas lapa B Nr.375; 2016. gada 20. septembra darbnespējas lapa B Nr.445; 2016. gada 10. novembra darbnespējas lapa B Nr.3868 2016. gada 15. novembra darbnespējas lapa B Nr.524; 2017. gada 13. janvāra darbnespējas lapa B Nr.20; 2017. gada 3. marta darbnespējas lapa B Nr.105), secināja, ka nav pamata atzīt, ka pieteicējai /pers. A/ pārejošā darbnespēja laikā no 2016. gada 27. jūnija līdz 2017. gada marta beigām būtu saistīta ar viņai iepriekš noteikto invaliditāti (*lietas 2. sējuma 49. lapa*).

Ievērojot to, ka Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas kompetencē atbilstoši Invaliditātes likuma 8. panta otrās daļas 1.-5. punktam un Ministru kabineta 2011. gada 26. aprīļa noteikumu Nr.315 "Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas nolikums" 1.-3.punktam ietilpst jautājumi par invaliditātes vai prognozējamās invaliditātes noteikšanu personai un par invaliditātes cēloņa noteikšanu, apgabaltiesas ieskatā tieši Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisija ir kompetentā iestāde jautājumos, kas saistīti ar personas invaliditāti.

Ievērojot minēto, apgabaltiesa ņem vērā kompetentās iestādes atzinumu, un atzīst, ka pieteicējas pārejošā darbnespēja strīdus periodā nav saistāma ar viņai iepriekš noteikto invaliditāti.

Līdz ar to pieteicējas norāde par to, ka attiecībā pret viņu tika pieļauta diskriminācija (netieša), nav pamatota, jo nav konstatējams pamats – ka kādi apstākļi izriet no pieteicējas noteiktās invaliditātes vai saistīti ar to – pieteicējas norādītajai it kā diskriminējošai iestādes attieksmei pret viņu.

Apgabaltiesa, izvērtējot lietas materiālus, konstatē, ka no 2016. gada novembra izraksta-epikrīzes no pacienta medicīniskās kartes Nr.60120-2016 izriet, ka pieteicēja 2016. gada 1.-11. novembrī tikusi stacionēta saistībā ar diagnozi, kas ir saistīts ar viņai noteiktās invaliditātes cēloni. Vienlaikus no šī dokumenta konstatējams, ka pēc stacionēšanas pieteicējai ir noteikts brīvs režīms (*lietas 2. sējuma 58. lapa*). Līdz ar to, lai arī daļēji pieteicējas prombūtne slimības dēļ (10 dienas, atbilstoši stacionāra izrakstam) ir saistīta ar viņas invaliditāti, turpmākā darbnespēja nav tieši ar to saistīta, uz ko norāda stacionāra sniegtās rekomendācijas.

[14] Apstāklis, ka pirmās instances tiesa ir atsaukusies uz Augstākās tiesas judikatūru, kas nav tieši piemērojama izskatāmajā gadījumā (Augstākās tiesas 2005. gada 15. februāra spriedumu lietā Nr.SKA-37, kā arī 2008. gada 4. jūlija rīcības sēdes lēmumu lietā Nr.SKA-568/2008) un tiesas pieļautā pārrakstīšanas kļūda, neprecīzi norādot Augstākās tiesas lietas numuru, neietekmē pēc būtības pirmās instances tiesas pareizo secinājumu par Lēmuma tiesiskumu.

[15] Pieteicēja pamatoti norāda, ka tiesību normas neuzliek viņai pienākumu informēt savu dienesta vietu par plānotās prombūtnes slimības dēļ laiku.

Vienlaikus apgabaltiesa konstatē, ka Centrs pieteicējai par tās plānoto darbnespēju (tās plānoto ilgumu) ir jautājis nolūkā plānot un organizēt Centra funkciju izpildi, kas jāpilda nepārtraukti; Centrs arī norādījis pieteicējai, ka apsver jautājumu par ierēdņa iecelšanu pieteicējas amatā uz noteiktu laiku – uz pieteicējas darbnespējas periodu. Līdz ar to Centra lūgumiem pieteicējai sniegt informāciju ir objektīvs pamatojums.

Vienlaikus apgabaltiesa konstatē, ka Centra un pieteicējas sarakstei par pieteicējai darbnespēju (tās iespējamo ilgumu) lietā nav izšķirošas nozīmes, jo Lēmuma izdošanai pastāvēja tiesību normā – Valsts civildienesta likuma 41. panta 1. punkta „h" apakšpunktā – minētais pamats, un lietā konstatētajos faktiskajos apstākļos Lēmums atzīstams par tiesisku.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307., 309. pantu un 329. panta pirmo daļu,

nosprieda

noraidīt /pers. A/ pieteikumu par Tieslietu ministrijas 2017. gada 27. aprīļa lēmuma Nr.1-4.1/27 atzīšanu par prettiesisku un atcelšanu un pieteicējas atjaunošanu civildienestā.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente K. Krastiņa

Tiesneses S. Gintere

S. Liniņa