NORAKSTS
Lieta Nr.A42586508
AA43-0337-11/14

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2011.gada 8.martā

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente L.Vīnkalna, tiesneses Dz.Amerika un I.Amona,

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz *A.N.* pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru Valsts probācijas dienests izmaksātu *A.N.* piemaksu par 2007.gadu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, sakarā ar Valsts probācijas dienesta apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2010.gada 2.marta spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] 2008.gada 22.maijā Administratīvajā rajona tiesā saņemts *A.N.* (turpmāk arī – pieteicējs) pieteikums par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru Valsts probācijas dienests (turpmāk – VPD) izmaksātu pieteicējam piemaksu par 2007.gadu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai un veselībai. Pieteikums pamatots ar to, ka saskaņā ar VPD 2007.gada 11.janvāra rīkojumu Nr.1-1.7/87 un 2007.gada 3.septembra rīkojumu Nr.1-1.7/1891 par mēnešalgas un kvalifikācijas pakāpes noteikšanu ir noteiktas tikai mēnešalgas grupas, kvalifikācijas pakāpes, mēnešalgas un piemaksas par amata pildīšanu paaugstinātas darba intensitātes apstākļos, bet nav noteikts piemaksas apmērs atbilstoši Ministru kabineta 2005.gada 20.decembra noteikumiem Nr.995 „Noteikumi par tiešās pārvaldes iestāžu ierēdņu, darbinieku un amatpersonu un Centrālās vēlēšanu komisijas darbinieku darba samaksas sistēmu un kvalifikācijas pakāpēm, kā arī ierēdņu pabalstiem un kompensāciju" (turpmāk – Noteikumi Nr.995), un pieteicējs nesaņem viņam pienākošos piemaksu. Līdz ar to pārkāpti Administratīvā procesa likumā (turpmāk – APL) noteiktie personas tiesību ievērošanas un tiesiskuma principi.

[2] Paskaidrojumos Administratīvajai rajona tiesai Tieslietu ministrija norāda, ka pieteikumu neatzīst, pamatojoties uz šādiem apsvērumiem.

[2.1] Nosakot piemaksu apmēru, ir jāņem vērā gan Noteikumos Nr.995 minētie īpašie darba apstākļi, kas saistīti ar paaugstinātu risku, gan arī VPD piešķirto finanšu līdzekļu apmērs. Lai risinātu izveidojušos situāciju, Tieslietu ministrija VPD uzdeva iesniegt saskaņošanai iekšējo normatīvo aktu par piemaksu noteikšanas kritērijiem un to piemērošanas kārtību, kā arī izvērtēt līdzekļu sabalansēšanas iespēju.

[2.2] Konkrētos piemaksu piešķiršanas nosacījumus un apmēru nosaka iestādes vadītājs, vadoties pēc saskaņota iekšējā normatīvā akta par piemaksu noteikšanas kritērijiem un to piemērošanas kārtību. Piešķirto budžeta līdzekļu sabalansēta sadalīšana prioritātēs, iekļaujot arī darbinieku piemaksas, ir tikai VPD vadītāja kompetence. Līdz ar to tikai VPD var izdot administratīvo aktu, ar kuru noteiktu piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīti ar paaugstinātu risku pieteicēja drošībai un veselībai.

[2.3] VPD 2007.gada budžetā līdzekļi piemaksai par darbu īpašos apstākļos netika piešķirti. Vienlaikus līdzekļi paredzēti piemaksām par papildu darbu, prēmijām un naudas balvām. Tieslietu ministrija VPD vadītājam ir norādījusi, ka jautājums par Noteikumu Nr.995 18.punktā noteikto piemaksu izmaksu ir risināms piešķirto budžeta līdzekļu ietvaros, izvērtējot līdzekļu sabalansēšanas iespēju.

[3] Paskaidrojumos Administratīvajai rajona tiesai VPD norāda, ka pieteikumu neatzīst, pamatojoties uz šādiem apsvērumiem.

[3.1] Saskaņā ar Noteikumiem Nr.995 VPD 2006.gada 28.decembrī izdeva rīkojumu Nr.1-1.8/162 „Par piemaksu noteikšanu" (turpmāk arī – Rīkojums), kurā noteikts piemaksu apmērs par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku, paredzot minēto piemaksu izmaksas uzsākšanu ar attiecīga finansējuma piešķiršanas brīdi.

[3.2] Jautājuma risināšanai VPD vērsās Tieslietu ministrijā, norādot, ka 2007.gada algas fonda ietvaros nav iespējams rast finanšu līdzekļus piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku ierēdņa drošībai vai veselībai, izmaksai, jo VPD jāpieņem jauni darbinieki, ņemot vērā arvien pieaugošo darba apjomu. Tieslietu ministrija 2007.gada 24.aprīļa atbildes vēstulē Nr.1-7.1/1566 norādīja uz VPD piešķirto līdzekļu sabalansēšanas iespēju un, ja nepieciešams, atkārtota piemaksu apmēra noteikšanas (samazinot tās) veikšanu, vienlaicīgi izvērtējot jauno darbinieku pieņemšanas laiku un skaitu.

[3.3] Izvērtējot līdzekļu sabalansēšanas iespēju, no piešķirtā algu fonda nav iespējams rast līdzekļus Noteikumu Nr.995 18.punktā minēto piemaksu izmaksai, turklāt VPD, sagatavojot ikgadējo budžeta pieprasījumu, neplāno prēmiju un naudas balvu fondu, ko varētu sabalansēt. Viss algu fonds tiek plānots atbilstoši apstiprinātajam štatu sarakstam, paredzot arī ekonomiju uz ierēdņu un darbinieku slimības laiku. Tikai gada beigās ir iespējams ekonomijas gadījumā pārdalīt līdzekļus, kas arī tika izdarīts 2007.gada beigās, pieprasot līdzekļu pārcelšanu uz algu fondu, lai netiešā veidā atmaksātu ierēdņiem, darbiniekiem par veikto darbu īpašos apstākļos.

[3.4] Pieņemot Ministru kabineta noteikumus, valdībai ir jāparedz finansējuma avots attiecīga rakstura nosacījumu izpildei valsts iestādē. Turklāt Noteikumu Nr.995 4.punkts paredzēja, ka ierēdņa, darbinieka un amatpersonas vidējo izpeļņu aprēķina tikai no darba samaksas, kas rada labvēlīgas sekas VPD ierēdņiem, darbiniekiem un amatpersonām gadījumos, kad algas apmērs tiek palielināts.

[3.5] Pieteicējam 2007.gadā ir izmaksātas Noteikumos Nr.995 minētās piemaksas par prombūtnē esoša ierēdņa un darbinieka vai vakanta amata (darba) pienākumu pildīšanu papildus tiešajiem amata (darba) pienākumiem. Šāds piemaksu apmērs līdz 2007.gada 1.jūlijam noteikts atbilstoši 2006.gada 6.janvāra rīkojumam Nr.1-1.8/2 „Par piemaksu noteikšanas kārtību VPD noteiktajiem kritērijiem". Šobrīd minētās piemaksas nosaka, vadoties no 2007.gada 11.jūlija rīkojuma Nr.1-1.6/115 „Par piemaksu noteikšanas kārtību VPD".

[3.6] Pieteicējam 2007.gadā izmaksāto piemaksu un prēmiju apmērs sastāda Ls 1682,90. Savukārt atbilstoši Noteikumu Nr.995 25.punktam saskaņā ar ierēdņa ikgadējo rezultātu novērtējumu, pieteicējam piemērots materiālais stimulējums prēmijas veidā.

[4] Ar Administratīvās rajona tiesas 2010.gada 2.marta spriedumu pieteikums apmierināts un uzlikts pienākums VPD viena mēneša laikā no sprieduma spēkā stāšanās dienas aprēķināt un izmaksāt pieteicējam piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, aprēķinot to 25% apmērā par katru mēnesi no 2007.gadā noteiktās mēnešalgas attiecīgajā mēnesī. Spriedums pamatots šādi.

[4.1] Lietā konstatēti šādi faktiskie apstākļi:

[4.1.1] ar VPD 2006.gada 10.jūlija rīkojumu Nr.1-1.10/790 pieteicējs iecelts VPD */struktūrvienība/ /amats/* (*lietas 8.lapa*);

[4.1.2] VPD 2006.gada 28.decembrī izdeva rīkojumu Nr.1-1.8/162 „Par piemaksu noteikšanu", kurā noteikts piemaksu apmērs par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku, paredzot minēto piemaksu izmaksas uzsākšanu ar attiecīga finansējuma piešķiršanas brīdi (*lietas 91.-92.lapa*);

[4.1.3] pieteicējs kopā ar citām VPD */struktūrvienība/* amatpersonām un darbiniekiem 2007.gada 22.janvārī iesniedza VPD vadītājam iesniegumu, kurā citastarp lūdza skaidrot jautājumu par piemaksām par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku saskaņā ar Noteikumiem Nr.995 (*lietas 16.-21.lapa*);

[4.1.4] VPD 2007.gada 13.februāra atbildes vēstulē Nr.1-1.13/130 citastarp paskaidrots, ka sakarā ar likumu „Par valsts budžetu 2007.gadam" netika piešķirts pieprasītais finansējums dienesta darbiniekiem par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku. Noteikumu Nr.995 18.punkts netika iekļauts dienesta 2007.gada 11.janvāra rīkojumā Nr.1-1.7/87 „Par mēnešalgas grupas, kvalifikācijas pakāpes un mēnešalgas noteikšanu". Ņemot vērā radušos situāciju, Tieslietu ministrijas vadības komitejas 2007.gada 5.februāra darba kārtībā izskatāmo jautājumu sarakstā iekļauts dienesta jautājums par grozījumu izstrādāšanu likumā „Par valsts budžetu 2007.gadam", paredzot noteikumu III.nodaļas 18.punktā noteiktās piemaksas par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku piešķiršanu Ls 33 2516 apmērā (*lietas 22.-23.lapa*);

[4.1.5] ar Valsts civildienesta pārvaldes 2007.gada 26.aprīļa lēmumu Nr.2247-k pieteicējam piešķirts ierēdņa statuss (*lietas 9.lapa*);

[4.1.6] pieteicējs kopā ar citām VPD */struktūrvienība/* amatpersonām un darbiniekiem 2007.gada 20.septembrī vērsās Tieslietu ministrijā ar lūgumu piešķirt līdzekļus Noteikumos Nr.995 paredzēto piemaksu izmaksām VPD ierēdņiem, darbiniekiem un amatpersonām par darbu riska apstākļos sākot no 2007.gada 1.janvāra (*lietas 49.-51.lapa*);

[4.1.7] Tieslietu ministrijas 2007.gada 24.oktobra atbildes vēstulē Nr.1-10/1981-S norādīts, ka Noteikumu Nr.995 18.punktā noteikts, ka VPD valsts civildienesta ierēdnis un darbinieks par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, saņem piemaksu līdz 25% no viņam noteiktās mēnešalgas.

Norādīts, ka 2007.gadā VPD Noteikumu Nr.995 18.punktā noteiktās piemaksas netiek maksātas, jo šāda veida piemaksām 2007.gadā netika iedalīti budžeta līdzekļi. Šāda situācija ir radusies tāpēc, ka uz 2006.gada 4.novembri, kad Noteikumu Nr.995 18.punktā iekļauts VPD, likumprojekts „Par valsts budžetu 2007.gadam" jau bija izstrādāts un nodots izskatīšanai Saeimai. Arī likumā „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2007.gadam"" budžeta līdzekļi piešķirti netika (*lietas 53.lapa*).

[4.2] Izvērtējot lietas faktiskos apstākļus, tiesa secinājusi, ka pieteicējam 2007.gadā nav piešķirta un izmaksāta piemaksa, kas ir noteikta Noteikumu Nr.995 18.punktā par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai.

Gadījumā, ja pieteikums ir par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, tiesa ņem vērā lietas izskatīšanas brīdī spēkā esošo tiesisko regulējumu, jo, ja tiesa izlemj par administratīvā akta izdošanu, šim administratīvajam aktam jāatbilst sprieduma taisīšanas brīdī spēkā esošajām tiesību normām, tas ir, tam jābūt tiesiskam. Izņēmumi pieļaujami tikai atsevišķos gadījumos, kā, piemēram, jautājumos par sociālo palīdzību, nodokļiem vai eksāmenu novērtējumiem (*sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr.SKA-406/2007 14.punktu*).

Konkrētajā gadījumā tiesa konstatējusi, ka pastāv izņēmuma gadījums, jo pieteicēja pieteikums ir saistīts ar tiesībām saņemt materiālu labumu – piemaksu pie amatalgas, kas pēc būtības ir iestādes amatpersonai pienākošās sociālās garantijas. Līdz ar to tiesa piemērojusi tās tiesību normas, kas bija spēkā 2007.gadā, kad pieteicējam radās tiesības saņemt piemaksu pie mēnešalgas.

[4.3] Saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 23.panta otro daļu ierēdnim ir tiesības papildus mēnešalgai Ministru kabineta noteiktajā apmērā un kārtībā saņemt pabalstus, piemaksas, kompensācijas un prēmijas.

Tādējādi likumdevējs ir izšķīries, ka ierēdnis papildus noteiktajai mēnešalgai ir tiesīgs saņemt piemaksas, un deleģējis Ministru kabinetam izdot noteikumus, kuros ir noteikts piemaksu apmērs un to izmaksas kārtība.

Saskaņā ar Noteikumu Nr.995 18.punktu (..) VPD valsts civildienesta ierēdnis un darbinieks par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai (6.pielikums), saņem piemaksu līdz 25% no viņam noteiktās mēnešalgas. Konkrētos piemaksu piešķiršanas nosacījumus un apmēru nosaka iestādes vadītājs.

Saskaņā ar Noteikumu Nr.995 6.pielikuma 24.punktu VPD amati, kuru amata vai darba pienākumu izpilde ir saistīta ar paaugstinātu risku amata veicēja drošībai un veselībai, ir amati, kuru darba pienākumos ietilpst: 1) sociālās uzvedības korekcijas pasākumu īstenošana soda izciešanas vietās, postpenitenciārās palīdzības sniegšana personām brīvības atņemšanas iestādēs, personām, kuras atbrīvotas no brīvības atņemšanas iestādēm, un personām, kuras atrodas sociālās rehabilitācijas centros, notiesāto apmeklējums brīvības atņemšanas iestādē; 2) nosacīti notiesāto personu, pirms termiņa no soda atbrīvoto personu, kā arī to personu uzraudzība, pret kurām izbeigts kriminālprocess, tās nosacīti atbrīvojot no kriminālatbildības, un probācijas programmu īstenošana; 3) kriminālsoda – piespiedu darbs – izpildes organizēšana un vadīšana; 4) audzinoša rakstura piespiedu līdzekļa – sabiedriskais darbs – izpildes organizēšana.

Tiesa konstatējusi, ka atbilstoši pieteicēja amata aprakstam viņa darba pienākumos citastarp ietilpa veikt postpenitenciārās palīdzības organizēšanu un sniegšanu, veikt darbu ar personām ieslodzījuma vietās, nodrošinot lekcijas un individuālas tikšanās (*lietas 10.-12.lapa*).

Līdz ar to pieteicējam saskaņā ar Noteikumu Nr.995 18.punktu un 6.pielikuma 24.1.punktu bija tiesības saņemt piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai.

Savukārt atbilstoši VPD 2006.gada 28.decembra rīkojuma Nr.1-1.8/162 1.5.2. un 1.5.3.punktam izmaksājamās piemaksas apmērs ierēdņiem un darbiniekiem, kuru pienākumos ietilpst postpenitecirās palīdzības sniegšana un notiesāto apmeklēšana ieslodzījuma vietās, noteikts 25% apmērā no noteiktās mēnešalgas.

[4.4] Tiesa konstatējusi, ka pieteicējam ar VPD 2006.gada 10.jūlija rīkojumu Nr.1-1.10/790 no 2006.gada 11.jūlija ir noteikta mēnešalga Ls 300 apmērā (*lietas 8.lapa*), ar VPD 2007.gada 11.janvāra rīkojumu Nr.1-1.7/87 no 2007.gada 2.janvāra Ls 390 apmērā (*lietas 13.-15.lapa*), bet ar VPD 2007.gada 3.septembra rīkojumu Nr.1-1.7/1891 no 2007.gada 3.septembra Ls 410 apmērā (*lietas 48.lapa*).

Tādējādi pieteicējam par katru mēnesi ir izmaksājama piemaksa par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, par 2007.gada 1.janvāri 25% apmērā no Ls 300, no 2007.gada 2.janvāra līdz 2007.gada 2.septembrim 25% apmērā no Ls 390 un no 2007.gada 3.septembra līdz 2007.gada 31.decembrim 25% apmērā no Ls 410.

[4.5] Tiesa VPD un Tieslietu ministrijas lēmumos norādīto pamatojumu un rakstveida paskaidrojumos minēto viedokli par finanšu līdzekļu nepietiekamību, kā rezultātā VPD darbiniekiem un ierēdņiem netika izmaksātas piemaksas, uzskatījusi par nepamatotu, lai noraidītu pieteicēja tiesības saņemt piemaksu par darbu īpašos apstākļos.

Atbilstoši APL 67.pantam iestādei jāievēro administratīvā akta forma un sastāvdaļas, cita starp, norādot administratīvā akta pamatojumu (67.panta otrās daļas 6.punkts) un piemēroto tiesību normu uzskaitījumu (67.panta otrās daļas 7.punkts), kā arī administratīvais akts jāpamato ar Satversmi, likumiem,

Ministru kabineta noteikumiem vai pašvaldību saistošajiem noteikumiem, starptautisko tiesību vai Eiropas Savienības (Kopienu) normām, kā arī vispārējiem tiesību principiem. Pamatojumā norāda attiecīgā ārējā normatīvā akta pantu, tā daļu, punktu vai apakšpunktu (67.panta ceturtā daļa).

Izvērtējot pieņemtos lēmumus, tiesa nav konstatējusi, ka tajos būtu norādītas un piemērotas tās tiesību normas, kā rezultātā noraidītas pieteicēja tiesības saņemt piemaksu par darbu īpašos apstākļos. Administratīvie akti nav pamatoti ar kādu ārēju normatīvo aktu.

Arguments, ka VPD 2007.gada budžetā netika paredzēti līdzekļi piemaksu par darbu īpašos apstākļos izmaksai VPD ierēdņiem un darbiniekiem, nav pamatots, jo līdzekļu trūkums nevar būt par iemeslu personas tiesisko interešu noraidīšanai vai ierobežošanai. Tiesa uzskatījusi, ka līdzekļu neietveršana iestādes budžetā pats par sevi nav atzīstams par tiesisku pamatu, lai demokrātiskā valstī būtiski ierobežotu indivīda tiesības sociālo garantiju jomā.

[4.6] Tiesa uzskatījusi, ka konkrētajā gadījumā likumdevēja (Ministru kabineta) griba bija attiecīgos noteikumos ietvert noteiktu sociālo garantiju kopumu, ka ierēdnim vai darbiniekam ir tiesības papildus mēnešalgai Ministru kabineta noteiktajā apmērā un kārtībā saņemt piemaksas.

Ar Noteikumu Nr.995 18.punktu Ministru kabinets, ņemot vērā katra ierēdņa un darbinieka veicamo pienākumu raksturu, ir paredzējis tiesības saņemt piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai.

Izstrādājot Noteikumu Nr.995 grozījumus, normatīvā akta anotācijā ir noteikts: „VPD nodarbinātie ierēdņi un darbinieki strādā ar probācijas klientiem un ik dienas ir pakļauti iespējamām klientu antisociālās uzvedības izpausmēm (agresivitāte, naidīgums, neiecietība, neadekvāta rīcība u.tml.), inficēti ar tuberkulozi, AIDS, citām smagām infekcijas slimībām, kas var būtiski ietekmēt ierēdņu drošību un veselību, veicot darbu paaugstināta riska apstākļos. Amata aprakstos noteiktās funkcijas atbilst paaugstināta riska kategorijai.” Grozījumu nepieciešamība pamatota tieši ar VPD amatpersonu veicamo pienākumu paaugstinātu risku un paredzēja, ka Noteikumu Nr.995 18.punkts papildināms ar VPD valsts civildienesta ierēdņiem un darbiniekiem, paredzot tiem piemaksu par darbu paaugstināta riska apstākļos.

Tiesa konstatējusi, ka Ministru kabinets, 2006.gada 31.oktobrī izskatot minēto normatīvā akta projektu, atbalstīja tā pieņemšanu un noteica, ka jautājumu par valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu 2007.gadā un turpmākajos gados VPD ierēdņiem un darbiniekiem, nosakot piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņu drošībai vai veselībai, skatīs Ministru kabinetā vienlaikus ar visu ministriju un citu centrālo valsts iestāžu budžeta prioritāšu pieteikumiem kārtējā gada valsts budžeta projekta sagatavošanas un izskatīšanas procesā.

Kā var secināt no turpmākajām Ministru kabineta sēdēm, ar 2007.gada valsts budžeta likumprojektu saistītie jautājumi tika skatīti gan 2006.gada 14.novembra sēdē, gan 2006.gada 1.decembra sēdē. No minēto sēžu protokoliem neizriet, ka VPD vai Tieslietu ministrija būtu ierosinājusi jautājumu

par papildu valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu 2007.gadā VPD piemaksu par darbu īpašos apstākļos izmaksai.

VPD nebija tiesiska pamata atteikt pieteicējam piemaksas par darbu īpašos apstākļos aprēķināšanu un izmaksu Noteikumu Nr.995 18.punktā noteiktajā kārtībā un apmērā, atsaucoties uz budžeta līdzekļu trūkumu.

[4.7] Likuma „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību" 7.pants noteic, ka spēkā esošie likumi ir saistoši visā Latvijas teritorijā, kas ir viens no tiesiskas valsts principa elementiem. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta pirmā daļa noteic, ka valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Minētais nozīmē, ka iestāde nevar attiekties piemērot tiesību normu, aizbildinoties ar finansējuma trūkumu. Pretējā gadījumā iestāde pārkāpj tiesiskuma principu.

Tiesa norādījusi, ka konkrētajā gadījumā ir pārkāpts tiesiskās paļāvības princips, kas piemita pieteicējam, paļaujoties uz to, ka iestāde pildīs spēkā esošu tiesību normu un viņš varēs saņemt piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai. Proti, ikviena tiesiska valsts atzīst tiesiskās paļāvības principu. Šis princips nosaka, ka valsts iestādēm ir jābūt konsekventām savā darbībā attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem, jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties uz konkrētā normatīvā akta pamata (*sk. Hartley T.C. The Foundations of European Community Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community. Oxford, Clarendon Press, 1994*).

[5] VPD iesniedza apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2010.gada 2.marta spriedumu, pamatojoties uz šādiem apsvērumiem.

[5.1] Atbilstoši Noteikumu Nr.995 24.[1]punktam šo noteikumu 17.2.apakšpunktā, 18., 18.[1], 20.punktā un 24.1., 24.2. un 24.3.apakšpunktā minēto piemaksu piešķiršanas kārtību, piemaksu apmēra noteikšanas kritērijus un konkrētus piemaksu apmērus nosaka iestādes vadītājs. Ar Rīkojumu noteiktas VPD darbinieku un ierēdņu piemaksas, savukārt šā rīkojuma 2.punktā iekļauts tā izpildi atliekošais nosacījums – piemaksu izmaksu sākt ar attiecīgā finansējuma piešķiršanas brīdi. Šāds nosacījums ir Rīkojuma punkts, kurš jālasa un jāizpilda vienoti, kontekstā ar Rīkojuma citiem punktiem. VPD vadītājs, nosakot piemaksu piešķiršanas kārtību, Rīkojuma 2.punktā rīkojās stingri saskaņā ar Noteikumos Nr.995 piešķirto pilnvarojumu un saskaņā ar faktiskajām iespējām iestādei piešķirtā finansējuma ietvaros. Savukārt tiesa nav veikusi lietas patieso apstākļu analīzi attiecībā uz Rīkojuma 2.punkta saistību ar lietas faktiskajiem apstākļiem. Tiesa, izvērtējot lēmuma atbilstību tiesību normām, nav piemērojusi sistēmisko tiesību normu interpretācijas metodi, kā tas noteikts APL 17.panta pirmās daļas 3.punktā.

[5.2] VPD nepiekrīt tiesas secinājumam, ka līdzekļu neietveršana iestādes budžetā pati par sevi nav atzīstama par tiesisku pamatu, lai demokrātiskā valstī būtiski ierobežotu indivīda tiesības sociālo garantiju jomā, jo saskaņā ar Noteikumiem Nr.995 iestādes vadītājam tiek dotas iespējas noteikt piemaksu

piešķiršanas kārtību, ko viņš veic iestādei piešķirtā finansējuma ietvaros. Rīkojuma 2.punkts precizē piemaksu saņemšana laiku – ar attiecīgā finansējuma piešķiršanas brīdi. Attiecībā pret noteiktu personu loku – VPD darbiniekiem un ierēdņiem – jau ir pieņemts labvēlīgs administratīvais akts (vispārīgs administratīvais akts) un saskaņā ar tā nosacījumu tā izpilde tiek atlikta līdz brīdim, kad VPD budžetā tiks piešķirts finansējums piemaksām.

[5.3] Tiesa uzlikusi pienākumu VPD grozīt jau izdota administratīvā akta saturu, iekļaujot tajā nosacījumus, kas paātrinātu tā izpildi attiecībā pret vienu konkrētu administratīvā akta adresātu – pieteicēju. Tādējādi tiesa atzinusi, ka VPD jau ir izdevusi VPD darbiniekiem un ierēdņiem labvēlīgu administratīvo aktu, bet spriedumā precizējusi kārtību (laiku un konkrētu naudas summu), kādā VPD ir jāizpilda administratīvais akts pret vienu no tā adresātiem. Attiecībā uz indivīda tiesību ierobežošanu sociālo garantiju jomā VPD norāda, ka indivīda tiesības sociālo garantiju jomā nav absolūtas (*sk. Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra spriedumu lietā Nr.2009-43-01*).

[5.4] VPD vadītājs, izdodot Rīkojumu, rīkojās stingrā saskaņā ar normatīvo aktu prasībām, bet tiesas uzliktais pienākums VPD grozīt administratīvā akta saturu un nosacījumus nav pamatots, jo saskaņā ar APL 103.panta pirmo daļu administratīvā procesa tiesā būtība ir tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu (..). VPD rīcība, aizkavējot piemaksu izmaksas, nav vērsta uz darbinieku cilvēktiesību aizskārumu, bet gan ir iestādes saimnieciskā rīcība, lai saglabātu esošās darba vietas un likumam atbilstošu iestādes funkciju izpildi.

[6] Paskaidrojumos Administratīvajai apgabaltiesai pieteicējs norāda, ka apelācijas sūdzība ir nepamatota, pamatojoties uz šādiem apsvērumiem.

[6.1] Tieslietu ministrija un VPD apstiprina, ka pieteicējs nav saņēmis Noteikumos Nr.995 garantētās piemaksas pie mēnešalgas par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, ka pieteicējam šī piemaksa pienākas un ka minētais tiesību akts ir spēkā esošs, tādējādi arī apliecinot, ka pieļauts personas tiesību aizskārums, pārkāpjot tiesiskuma principu. Tomēr, neskatoties uz minēto, VPD nevēlas atjaunot tiesiskumu un izpildīt pienākumu, kurš uzlikts ar Noteikumiem Nr.995. Tā vietā, lai rastu iespēju izpildīt Noteikumos Nr.995 noteikto, VDP Rīkojumu uzskata par tiesisku un atbilstošu normatīvo aktu prasībām.

[6.2] VPD patvaļīgi un pretēji personas interesēm, pasliktinot tās sociālo stāvokli, interpretē Noteikumos Nr.995 noteikto, kaut gan iestādei nav tiesību uz nenoteiktu un nezināmu laiku atlikt piemaksas izmaksu. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.pants noteic, ka valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim (1.pants). Valsts pārvalde savā darbībā ievēro cilvēktiesības (2.pants). VPD ignorē APL 10.pantā nostiprināto tiesiskās paļāvības principu.

[6.3] Ar šāda rīkojuma izdošanu VPD turpmākā rīcība grauj uzticību valsts pārvaldei kopumā un rada iespaidu, ka normatīvajos aktos noteikto var

nepildīt, vienkārši to pamatojot ar finansējuma nepietiekamību. Tādā gadījumā arī jebkura persona, kuras ģimenes ienākumi uz vienu cilvēku ir mazāki par iztikas minimumu, varētu pieprasīt, lai uz nenoteiktu laiku atliek kāda nodokļa samaksu valsts budžetā, jo nav pietiekama finansējuma. Tiesa pamatoti konstatējusi, ka Rīkojums nav pamatots ar ārējo normatīvo aktu un iestāde nevar atteikties piemērot tiesību normu, aizbildinoties ar finansējuma trūkumu. Pretējā gadījumā iestāde pārkāpj tiesiskuma principu.

[6.4] Iestādes saimnieciskā rīcība nevar būt pamats augstāk stāvoša normatīvā akta izpildes atlikšanai. Apelācijas sūdzībā izteiktais apgalvojums, ka jau ir izdots likumīgs un tiesisks administratīvais akts, ir nepamatots, jo Noteikumi Nr.995 neparedz tiesības atlikt piemaksu izmaksu. Nav arī cita normatīvā akta, kurš ļautu iestādei atlikt kāda pienākuma izpildi tikai tāpēc, ka iestādes ieskatā tai nav pietiekama finansējuma.

[6.5] VPD, izdodot administratīvo aktu un vienlaicīgi atliekot tā izpildi uz nezināmu laiku, liegusi saņemt piemaksu pie mēnešalgas un bez likumīga pamata rīkojusies ne tikai prettiesiski un patvaļīgi, bet arī upurējusi strādājošo darbinieku likumīgās intereses iestādes saimnieciskās darbības nodrošināšanai. Taču normatīvajos aktos noteikto piemaksu izmaksāšanas nodrošināšana arī ir iestādes saimnieciskā darbība, plānojot iestādes rīcībā esošās finanses un to izlietošanu atbilstoši normatīvajiem aktiem. Saskaņā ar APL iestādes kļūda, kuras pieļaušanā privātpersona nav vainojama, nedrīkst radīt privātpersonai nelabvēlīgas sekas. Līdz ar to Rīkojums ir apzināta izvairīšanās no likumīga pienākuma pildīšanas vai izpildes novilcināšanas uz nenoteiktu laiku. Šāds rīkojums ir vienpusīgs, un VPD vadītāja „saimnieciskā rīcība" aizskar darbinieku un ierēdņu intereses, pārkāpj cilvēktiesības un labas pārvaldības principu tiesiskā iestādē un valstī. Turklāt pieteicējs viņam pienākošos piemaksu varētu arī nesaņemt vispār, ņemot vērā ekonomiskās situācijas pasliktināšanos visā valstī.

[7] Paskaidrojumos Administratīvajai apgabaltiesai Tieslietu ministrija norāda, ka pieteikumu [1] neatzīst un uzskata par noraidāmu, pamatojoties uz pirmās instances tiesai paskaidroto [2].

[8] *A.N.* 2010.gada 19.aprīļa iesniegumā izteicis piekrišanu lietas izskatīšanai rakstveida procesā (*lietas 147.lapa*). Apgabaltiesa atzīst, tā kā lietā ir pietiekami lietas materiāli, kā arī ņemot vērā *A.N.* piekrišanu rakstveida procesam, saskaņā ar APL 114.panta pirmo daļu lietu iespējams izskatīt rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[9] Rakstveida procesā pārbaudījusi lietas materiālus un izvērtējusi lietā esošos pierādījumus, apgabaltiesa atzīst, ka VPD apelācijas sūdzība nav pamatota un pieteikums ir apmierināms.

[10] Pārbaudījusi un izvērtējusi lietas materiālus, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka šajā lietā pirmās instances tiesas spriedumā konstatētie faktiskie un tiesiskie apstākļi un uz tiem balstītie secinājumi ir pareizi un pirmās instances tiesas spriedumā sniegtais pamatojums ir pilnībā pietiekams, līdz ar to Administratīvā apgabaltiesa, pamatojoties uz APL 307.panta ceturto daļu, pievienojas pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai un atkārtoti tos pašus apsvērumus nenorāda.

Apelācijas sūdzības argumenti nav pamatoti turpmāk minēto iemeslu dēļ.

[11] Saskaņā ar Noteikumu Nr.995 18.punktu konkrētos piemaksu piešķiršanas nosacījumus un apmēru nosaka iestādes vadītājs.

Pamatojoties uz minēto punktu, VPD vadītājs 2006.gada 28.decembrī izdeva Rīkojumu, kura 2.punktā noteicis piemaksu izmaksu uzsākt ar attiecīgā finansējuma piešķiršanas brīdi un kurā paredzējis piemaksas gan Noteikumu Nr.995 noteiktajā maksimālajā apmērā – 25 % no noteiktā mēnešalgas, gan piemaksas 15 % un 20 % apmērā no mēnešalgas.

Noteikumu Nr.995 54.punkts paredzēja, ka noteikumu izpildi finansē no valsts budžetā kārtējam gadam paredzētā atalgojuma fonda. Tādējādi iestādes vadītājam, ja arī papildu finansējums piešķirts netika, bija tiesības noteikt attiecīgu piemaksas apmēru, vadoties no piešķirtā atalgojumu fonda. Minētie noteikumi nepiešķīra iestādes vadītājam kompetenci noteikt piemaksu izmaksu ierobežojošus nosacījumus.

Tādējādi VPD nebija pamata atteikties izmaksāt pieteicējam piemaksu, atsaucoties uz Rīkojuma 2.punktu.

[12] VPD apelācijas sūdzībā pareizi norādījis, ka indivīda tiesības sociālo garantiju jomā nav absolūtas.

Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka ierobežot indivīda pamattiesības var tikai uz likuma pamata. Izskatāmajā gadījumā likumdevējs ir paredzējis konkrētu sociālo garantiju, kuras saņemšanu nepamatoti ierobežojusi iestāde, nepildot tiesību normā noteikto.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta pirmā daļa noteic, ka valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Minētais nozīmē, ka iestāde nevar atteikties piemērot tiesību normu, aizbildinoties ar finansējuma trūkumu. Pretējā gadījumā iestāde pārkāpj tiesiskuma principu.

Ne tiesa, ne iestāde nevar atteikties piemērot tiesību normu, kas ir spēkā un kuras piemērošanas priekšnosacījumi ir iestājušies (*Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 30.augusta sprieduma lietā Nr.SKA-330 11.punkts*).

[13] No Latvijas Republikas Satversmes 1.pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot arī tiesiskās paļāvības principu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 1998.gada 10.jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu un 2000.gada 24.marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3.punktu*).

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka atbilstoši tiesiskās paļāvības principam valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu. Savukārt indivīds atbilstoši šim principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvību un nemainīgumu (tiesisko stabilitāti). Viņš droši var plānot savu nākotni saistībā ar tiesībām, ko šī norma piešķīrusi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu un 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21.punktu*).

Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka konkrētajā gadījumā pieteicēja tiesiskā paļāvība, ka iestāde pildīs spēkā esošu tiesību normu un viņš varēs saņemt sev pienākošos labumu, nav ievērota.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 126.panta pirmo daļu, 307.un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda:

A.N. pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu apmierināt.

Valsts probācijas dienestam uzlikt pienākumu mēneša laikā no sprieduma spēkā stāšanās dienas aprēķināt un izmaksāt *A.N.* piemaksu par darbu īpašos apstākļos, kas saistīts ar paaugstinātu risku viņa drošībai vai veselībai, aprēķinot to par katru mēnesi no *A.N.* 2007.gadā noteiktās mēnešalgas attiecīgajā mēnesī, ievērojot Valsts probācijas dienesta 2006.gada 28.decembra rīkojumā Nr.1-1.8/162 „Par piemaksu noteikšanu" noteikto apmēru.

Uzlikt pienākumu Latvijas Republikai atlīdzināt *A.N.* viņa samaksāto valsts nodevu Ls 10 (desmit latu) apmērā par pieteikuma iesniegšanu.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā 30 dienu laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente *(paraksts)* L.Vīnkalna

Tiesneses *(paraksts)* Dz.Amerika

(paraksts) I.Amona

NORAKSTS PAREIZS
Administratīvās apgabaltiesas tiesnese L.Vīnkalna
Rīgā 2011.gada 8.martā