Lieta Nr.A420369013
SKA-359/2016

S P R I E D U M S

Rīgā 2016.gada 23.septembrī

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesnese I.Skultāne
tiesnesis A.Guļāns
tiesnese R.Vīduša

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par Valsts ieņēmumu dienesta 2013.gada 16.aprīļa rīkojuma Nr.2321-p atzīšanu par prettiesisku, sakarā ar /pers. A/ un Valsts ieņēmumu dienesta kasācijas sūdzībām par Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 9.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektores 2013.gada 16.aprīļa rīkojumu Nr.2321-p pieteicējs /pers. A/ pārcelts citā amatā ar zemāku mēnešalgu uz pārsūdzības par atteikumu izsniegt atļauju pieejai valsts noslēpuma objektiem laiku (turpmāk – dienesta rīkojums).

Pieteicējs vērsās administratīvajā tiesā.

[2] Izskatot lietu sakarā ar pieteicēja apelācijas sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa ar 2015.gada 9.jūlija spriedumu pieteikumu daļēji apmierināja, atzīstot dienesta rīkojumu par prettiesisku daļā par mēnešalgas samazināšanu līdz 2013.gada 12.jūnijam. Apgabaltiesas spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Likums „Par valsts noslēpumu" neaizliedz noteikt, ka kādā amatā ir nepieciešama atļauja pieejai valsts noslēpuma objektiem un attiecināt šo prasību uz personu, kas šajā amatā stājusies pirms šādas prasības izvirzīšanas.

[2.2] Tas, ka prasība par atļauju pieejai valsts noslēpuma objektiem nebija ietverta pieteicēja amata aprakstā, nevar būt pamats dienesta rīkojuma par pārcelšanu atzīšanai par prettiesisku. Amata aprakstā var ietvert prasību par atļauju pieejai valsts noslēpuma objektiem. Taču Valsts civildienesta likums un Ministru kabineta 2000.gada 5.decembra instrukcija Nr.5 „Ierēdņa amata apraksta izstrādāšanas kārtība" to neizvirza kā obligātu prasību.

[2.3] Likuma „Par valsts noslēpumu" 12.panta otrā daļa paredz iestādes vadītājam tiesības sastādīt to amatu sarakstu, kas saistīti ar valsts noslēpuma izmantošanu un aizsardzību. Līdz ar to dienesta ģenerāldirektoram bija tiesības iekļaut pieteicēja ieņemto amatu šādā sarakstā. To, vai bija lietderīgi pieteicēja amatu iekļaut šādā sarakstā, apgabaltiesa nevar pārbaudīt, jo tad tā iejauktos dienesta kompetencē un pārkāptu varas dalīšanas principu.

Nav pamata uzskatīt, ka dienests, iekļaujot pieteicēja amatu sarakstā, būtu pārkāpis rīcības brīvības robežas, tostarp patvaļas aizlieguma principu. Dienests ir sniedzis loģisku paskaidrojumu, kāpēc konkrētajiem amatiem, arī pieteicēja amatam, ir nepieciešama speciālā atļauja pieejai valsts noslēpuma objektiem. Proti, sakarā ar sadarbību ar struktūrvienībām, kuras veic operatīvo darbību, var rasties nepieciešamība iepazīties ar ierosinātajās lietās esošajiem valsts noslēpumu objektiem. Dienests arī pamatojis, kāpēc līdzīgiem amatiem citās struktūrvienībās šāda prasība nav izvirzīta. Proti, šīs struktūrvienības neatrodas Rīgā, kur ir prasībām par valsts noslēpuma aizsardzību atbilstošas telpas.

[2.4] Tas, ka dienesta rīkojums ir pieņemts, pamatojoties uz Drošības policijas sniegto informāciju, kura, kā vēlāk izrādījās, bija neprecīza, nevar būt par pamatu, lai šo rīkojumu atzītu par prettiesisku. Tā kā no Drošības policijas vēstules bija saprotams, ka pieteicējam tiek liegta pieeja valsts noslēpuma objektiem likuma „Par valsts noslēpumu" 9.panta trešās daļas 6.punktā norādīto apstākļu dēļ, dienestam bija tiesības reaģēt uz saņemto informāciju, neskatoties uz nepareizo norādi, ka pieteicējam speciālā atļauja tiek anulēta.

[2.5] No likuma „Par valsts noslēpumu" 13.panta ceturtās daļas izriet, ka personas pārcelšana citā amatā ir pieļaujama tikai pēc galīgā lēmuma pieņemšanas. Izskatāmajā gadījumā dienesta rīkojuma pieņemšanas brīdī galīgais lēmums jautājumā par speciālo atļauju vēl nebija pieņemts. Ģenerālprokurora (galīgais) lēmums pieņemts 2013.gada 12.jūnijā.

Likuma „Par valsts noslēpumu" 13.panta ceturtā daļa tieši regulē gadījumu, kad tiek anulēta speciālā atļauja vai netiek pagarināts speciālās atļaujas

termiņš, nevis gadījumus, kad persona jau ieņem amatu, kurā ir nepieciešama speciālā atļauja pieejai valsts noslēpuma objektiem, bet viņai speciālās atļaujas nav un tiek atteikts to izsniegt. Taču tiesisko seku ziņā šiem gadījumiem nevajadzētu atšķirties, jo abos gadījumos persona ieņem amatu, kurā ir nepieciešama speciālā atļauja pieejai valsts noslēpuma objektiem, taču šī pieeja tiek liegta. Nav būtiski, vai pieeja tiek liegta, anulējot speciālo atļauju, nepagarinot tās derīguma termiņu vai atsakot izsniegt speciālo atļauju personai, kurai tādas nemaz nav. Līdz ar to arī gadījumā, kad personai tiek atteikts izsniegt speciālo atļauju, viņu var pārcelt citā amatā šā iemesla dēļ kā neatbilstošu ieņemamam amatam tikai pēc galīgā lēmuma pieņemšanas.

Ņemot vērā minēto, dienestam līdz ģenerālprokurora lēmuma pieņemšanai nebija tiesību pārcelt pieteicēju citā amatā sakarā ar neatbilstību ieņemamam amatam un līdz ar to nebija arī tiesību līdz 2013.gada 12.jūlijam samazināt iepriekšējo mēnešalgu. Pieteicēja pārcelšana bija pieļaujama Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmajā daļā paredzētajā kārtībā, nosakot pieteicējam amata mēnešalgu, kas nav zemāka par iepriekšējo.

[2.6] No dienesta rīkojuma izriet, ka pieteicējs citā amatā tika pārcelts nevis pamatojoties uz likuma "Par valsts noslēpumu" 13.panta ceturto daļu, bet gan uz Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmo daļu. Ņemot vērā lietas apstākļus, atzīstams, ka dienesta rīkojumā pamatoti secināts, ka pieteicēja pārcelšana citā amatā ir nepieciešama, lai nodrošinātu labu pārvaldību, it sevišķi civildienesta uzdevumu efektīvu izpildi.

[3] Dienests iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru pieteikums apmierināts. Tajā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[3.1] Tiesa nav ievērojusi Administratīvā procesa likuma 154.panta pirmo daļu. Tā vienpusīgi interpretējusi likuma „Par valsts noslēpumu" 13.panta nosacījumus. Iestādei pēc informācijas saņemšanas par pieteicējam anulēto atļauju bija nepieciešams rīkoties, lai novērstu iespējamos riskus, kad persona saskaņā ar veicamajiem amata pienākumiem var saņemt informāciju, kas satur valsts noslēpumu. Tāpēc dienesta rīcība, pārceļot pieteicēju citā amatā, bija pareiza tiesiskuma un drošības apsvērumu dēļ. Šāda dienesta rīcība atbilda arī labas pārvaldības un tiesiskās paļāvības principiem, jo apstrīdēšanas process par anulēto atļauju pieejai valsts noslēpuma objektiem varēja būt ilgstošs.

[3.2] Pieteicējam pielaide valsts noslēpuma objektiem netika atjaunota, tāpēc Valsts civildienesta likuma 37.panta izpratnē pieteicējam nebija jāsaglabā iepriekšējā mēnešalga un piemaksas. Iestāde par pieteicēja neatbilstību ieņemamam amatam uzzināja ātrāk, kā rezultātā varēja izdarīt secinājumus par šo faktu pirms pārcelšanas jaunajā amatā.

[3.3] Laikā no pieteicēja pārcelšanas jaunajā amatā līdz viņa pēdējai darba dienai 2013.gada 13.septembrī pieteicējs lielāko daļu laika atradies atvaļinājumā un darbnespējā. Tā kā pieteicējs nav visu minēto laiku veicis amata pienākumus, apgabaltiesa nepamatoti norādījusi, ka pieteicējam jāatlīdzina mēnešalgas starpība par nostrādāto laiku pārceltajā amatā.

[4] Pieteicējs iesniedza kasācijas sūdzību par spriedumu daļā, ar kuru pieteikums noraidīts. Tajā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[4.1] Tiesa nepareizi interpretējusi likuma „Par valsts noslēpumu" 9.panta pirmo un sesto daļu un nepamatoti šajā kontekstā nav vērtējusi minētā likuma 13.pantu. No minētajām tiesību normām izriet, ka tikai pirms darba tiesisko attiecību uzsākšanas iestāde ir tiesīga grozīt amatu, kuriem nepieciešama atļauja pieejai valsts noslēpuma objektiem, sarakstu.

[4.2] Atbilstoši likuma „Par valsts noslēpumu" pārejas noteikumu 2.punktam likumdevējs paredzēja tikai vienu gadījumu, kad, jau pastāvot darba tiesiskajām attiecībām, personai tika noteikta nepieciešamība pieejai valsts noslēpuma objektiem.

[4.3] Tiesa ir sašaurinājusi dienesta rīkojumā norādīto pamatojumu, jo secinājusi, ka pārcelšana bija pieļaujama Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmajā daļā paredzētajā kārtībā, lai gan rīkojumā pieteicēja pārcelšana pamatota arī ar minētā panta otro, trešo, ceturto un piekto daļu. Tādējādi tiesa pārkāpusi savas kompetences robežas.

[4.4] Tiesa nav vērtējusi, vai dienests, pārceļot pieteicēju citā amatā, nav pārkāpis rīcības brīvības robežas, tostarp patvaļas aizlieguma principu. Dienests nebija tiesīgs pieteicēju pārcelt citā amatā, nesaņemot galīgo lēmumu par pieteicējam anulēto atļauju. Tas vien, ka šāds lēmums nebija dienesta rīcībā, ir pamats atzīt, ka dienests pārkāpis rīcības brīvības robežas. Tiesa arī nevērtēja, kādu apdraudējumu pieteicējs varēja radīt un vai pārcelšana bija steidzama.

Tiesa nepārbaudīja iespējamās dienesta rīcības brīvības izmantošanas kļūdas, nosakot pielaides nepieciešamību tikai pieteicējam, kamēr līdzīgiem amatiem šāda prasība netika noteikta. Tiesa šajā sakarā nav ieguvusi pierādījumus, bet ņēmusi vērā tikai dienesta paskaidrojumus, tādējādi neievērojot Administratīvā procesa likuma 149.pantu, 150.panta ceturto daļu, 154.panta otro daļu, 169.panta pirmo daļu.

[4.5] Dienests, izdodot pieteicējam nelabvēlīgu administratīvo aktu, to pamatojis ar Drošības policijas lēmumu, kura saturs neatbilst lietas faktiskajiem apstākļiem. Apgabaltiesas secinājumi, ka tas neietekmē dienesta rīkojuma tiesiskumu, neatbilst Administratīvā procesa likuma 250.panta pirmajai daļai.

[5] Pieteicējs iesniedzis arī paskaidrojumu par dienesta kasācijas sūdzību, paužot viedokli, ka tā nav pamatota, kā arī tā neatbilst likuma prasībām par kasācijas sūdzības saturu.

Motīvu daļa

[6] Iepazinusies ar apgabaltiesas spriedumu un kasācijas sūdzību argumentiem, Augstākā tiesa atzīst apgabaltiesas spriedumu par tiesisku un tajā ietverto pamatojumu par pareizu un pilnībā pietiekamu. Tāpēc Augstākā tiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 349.panta ceturtajai daļai pievienojas apgabaltiesas sprieduma motivācijai.

Apgabaltiesa ir pareizi interpretējusi lietā piemērotās tiesību normas, kā arī noskaidrotajiem lietas apstākļiem ir piemērojusi pareizās tiesību normas.

[7] Apgabaltiesa pareizi interpretējusi likuma "Par valsts noslēpumu" 13.panta ceturto daļu. Proti, nav strīda, ka atbilstoši minētajai normai persona, kurai liegta pieeja valsts noslēpuma objektiem, ir uzskatāma par neatbilstošu tādam amatam, kuram šāda pieeja ir nepieciešama. Taču pārcelt citā amatā personu, kurai tiek liegta pieeja valsts noslēpuma objektiem, minētā norma atļauj tikai pēc tam, kad pieņemts galīgais lēmums jautājumā par pieeju valsts noslēpuma objektiem. Tātad tikai pēc galīgā lēmuma pieņemšanas ir skaidrs, ka personai pieeja valsts noslēpumam nav un viņa turpmāk nevar pildīt tāda amata pienākumus, kas ir saistīts ar valsts noslēpumu, jeb, citiem vārdiem sakot, tā vairs neatbilst ieņemamam amatam. Konkrētajā gadījumā šāds galīgais lēmums bija ģenerālprokurora 2013.gada 12.jūnija lēmums. Tādējādi līdz minētajam datumam dienests nebija tiesīgs pieteicēja pārcelšanu pamatot ar to apstākli, ka viņš neatbilst ieņemamam amatam, un atbilstoši Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtajai daļai tāpēc noteikt mēnešalgu zemāku par iepriekšējo. Fakts, ka ar galīgo lēmumu pieteicējam pieeja valsts noslēpumam nav atļauta, nemaina iepriekš minēto un neattaisno dienesta rīkojuma pamatojumu par zemāku mēnešalgu līdz galīgā lēmuma pieņemšanai.

[8] Pretēji dienesta kasācijas sūdzībā norādītajam apgabaltiesa nav noteikusi, ka pieteicējam jāizmaksā mēnešalgas starpība. Apgabaltiesa atzinusi par prettiesisku dienesta rīkojumu daļā, ar kuru pieteicējam līdz 2013.gada 12.jūnijam noteikta mēnešalga Ls 655 apmērā, sprieduma motīvos norādot, ka līdz minētajam datumam pieteicēja pārcelšana bija pieļaujama atbilstoši Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmajai daļai, nosakot amata mēnešalgu, kas nav zemāka par iepriekšējo.

Tas, kāda summa pieteicējam ir izmaksājama, ir sprieduma izpildes jautājums, ņemot arī vērā, vai attiecīgajā periodā pieteicējs bija strādājis un viņam bija izmaksājama mēnešalga, vai arī slimojis un atradies atvaļinājumā, kad izmaksājams slimības pabalsts un atvaļinājuma nauda, kuras apmēru var arī ietekmēt noteiktā mēnešalga.

[9] Nav pamatoti pieteicēja apsvērumi kasācijas sūdzībā, kas attiecas uz jautājumu par to, ka dienests nepamatoti noteica prasību par pieeju valsts noslēpuma objektiem pieteicēja amatam.

Attiecībā uz šo jautājumu piemērojamās tiesību normas apgabaltiesa ir interpretējusi teleoloģiski un sistēmiski, pamatoti secinot, ka no likuma "Par valsts noslēpumu" neizriet aizliegums noteikt amatiem prasību par pieeju valsts noslēpuma objektiem un to attiecināt uz personu, kas konkrētajā amatā jau stājusies pirms šādas prasības izvirzīšanas.

Apgabaltiesa ir vērtējusi, vai dienests, iekļaujot pieteicēja amatu to amatu sarakstā, kuriem turpmāk nepieciešama pieeja valsts noslēpuma objektiem, nav pārkāpis rīcības brīvības robežas, tostarp patvaļas aizlieguma principu. Apgabaltiesa ir arī salīdzinājusi pieteicēja amatu ar to citu izmeklēšanas daļu vadītāju un vietnieku amatiem, kuriem nav izvirzīta prasība par pieeju valsts noslēpuma objektiem, un spriedumā norādījusi argumentus, kāpēc bija pieļaujama šāda atšķirīga prasību noteikšana.

Apgabaltiesa ir norādījusi arī uz Augstākās tiesas atziņām līdzīgās lietās. Proti, Augstākā tiesa vairākkārt ir norādījusi, ka apsvērumi par to, cik saprātīgi ir ieviest prasību par pieeju valsts noslēpuma objektiem noteiktiem valsts dienestā esošo karavīru amatiem, vai šāda kārtība kalpo demokrātijas un valsts aizsardzības kvalitātei, nav tiesas spriešanas priekšmets, tie nav vērtējami no tiesību viedokļa, tādēļ nav pakļauti tiesas kontrolei (*sk., piemēram, Augstākās tiesas 2012.gada 12.oktobra sprieduma lietā Nr.SKA-506/2012 13.punktu, 2015.gada 6.oktobra sprieduma lietā Nr.SKA-633/2015 9.punktu*). Minētajos spriedumos Augstākā tiesa nav arī apšaubījusi to, ka jau esošu amatu pienākumu pildīšanai var izvirzīt jaunas prasības un līdz ar to vērtēt, vai persona, kas šo amatu pilda, atbilst jaunajām prasībām.

[10] Apgabaltiesa nav sašaurinājusi vai labojusi dienesta rīkojuma pamatojumu, kā to uzskata pieteicējs.

Apgabaltiesa, atzīstot, ka līdz 2013.gada 12.jūnijam pieteicējam nevarēja noteikt zemāku mēnešalgu, jo viņu nevarēja pārcelt citā amatā kā neatbilstošu ieņemamam amatam, ir arī pārbaudījusi, vai dienesta rīkojumā norādītās tiesību normas, tostarp Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmā daļa, tomēr nedeva pamatu pieteicēju pārcelt citā amatā. Minētā norma paredz plašākas iespējas ierēdņa pārcelšanai citā amatā valsts interesēs, proti, lai nodrošinātu labu pārvaldību, it sevišķi civildienesta uzdevumu efektīvu izpildi. Apgabaltiesa pareizi atzinusi, ka ar dienesta rīkojumu pieteicējs citā amatā pārcelts tieši atbilstoši šai normai, motivējot šādas pārcelšanas nepieciešamību.

[11] Ievērojot iepriekš minēto, ne dienesta, ne pieteicēja kasācijas sūdzības argumenti nav pamats apgabaltiesas sprieduma atcelšanai. Apgabaltiesa ir izvērtējusi visus būtiskos lietas apstākļus un procesa dalībnieku argumentus.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta ceturto daļu, 348.panta 1.punktu un 351.pantu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 9.jūlija spriedumu, bet /pers. A/ un Valsts ieņēmumu dienesta kasācijas sūdzības noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesnese	*(paraksts)*	I.Skultāne
Tiesnesis	*(paraksts)*	A.Guļāns
Tiesnese	*(paraksts)*	R.Vīduša