ECLI:LV:AT:2025:0318.A420224724.11.L
Lieta Nr. A420224724, SKA-472/2025
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
LĒMUMS
Rīgā 2025.gada 18.martā

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Līvija Slica, senatori Jānis Pleps un Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja /pers. A/ blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2025.gada 10.janvāra lēmumu, ar kuru izbeigta tiesvedība administratīvajā lietā Nr. A420224724.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Ekonomikas ministrijas 2024.gada 13.septembra rīkojumu Nr. 4.1[illegible]5.6/2024/347 „Par /pers. A/ pārcelšanu" (turpmāk – rīkojums) pieteicēja /pers. A/ pārcelta no Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras (turpmāk – aģentūra) /amata nosaukums/ amata uz Ekonomikas ministrijas Eiropas Savienības un ārējo ekonomisko attiecību departamenta /amata nosaukums/ amatu, pamatojoties uz Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmo, otro un trešo daļu.

Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu, kurā lūdza atcelt rīkojumu.

[2] Administratīvā rajona tiesa ar 2025.gada 10.janvāra lēmumu izbeidza tiesvedību administratīvajā lietā, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 282.panta 1.punktu. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Administratīvā akta pazīmes noteic Administratīvā procesa likuma 1.panta trešā daļa. Administratīvais akts ir arī lēmums par amatpersonas tiesiskā statusa nodibināšanu, maiņu, izbeigšanu vai šīs personas disciplināro sodīšanu, kā arī cits lēmums, ja tas būtiski ierobežo amatpersonas cilvēktiesības.

Pārbaudot pazīmes, kas var liecināt, ka ar pieteicējas pārcelšanu ir būtiski aizskartas viņas cilvēktiesības, atzīstams, ka rīkojums nav uzskatāms par administratīvo aktu.

Ekonomikas ministrija pirms pieteicējas pārcelšanas vērtējusi pārcelšanas pieļaujamību, motivāciju un lietderību, noskaidrojusi un izvērtējusi pieteicējas viedokli, ņēmusi vērā pieteicējas profesionālo pieredzi un zināšanas, vienlaikus norādot, ka iebildumus saistībā ar jaunās darbavietas fizisku pieejamību pieteicēja nav izvirzījusi, turklāt abas iestādes atrodas Rīgas centrā.

[2.2] Likumdevējs 2022.gada 2.jūnija likuma „Grozījumi Valsts civildienesta likumā" anotācijā ir sniedzis skaidrojumu Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtās daļas grozījumu nepieciešamībai, proti, ierēdni var pārcelt, lai nodrošinātu labu pārvaldību, it sevišķi civildienesta uzdevumu efektīvu izpildi un sabiedrības uzticību civildienestam, kā arī veicinātu ierēdņa kvalifikācijas izaugsmi. Vienlaikus, ievērojot to, ka šāda pārcelšana var skart ierēdņa cilvēktiesības uz īpašumu, ir jāparedz saprātīgs laiks, lai varētu pielāgoties jaunajiem apstākļiem un nākotnes atalgojuma samazinājumam. Gada termiņš izvēlēts kā saprātīgs laika periods, kurā ierēdnim ir dots laiks psiholoģiski sagatavoties tam, ka gaidāms mēnešalgas samazinājums vai arī, gadījumā, ja valsts civildienesta ierēdnim šāds mēnešalgas samazinājums nav pieņemams, – ir dots laiks sameklēt jaunu darba vietu.

Tādējādi likumdevējs jau ir veicis attiecīgu lietderības un samērīguma izvērtējumu, apzināti ir noteicis gada termiņu un atzinis, ka šāds termiņš ir saprātīgs. Savukārt ierēdņa amata maiņa pati par sevi nav ierēdņa tiesiskā statusa maiņa. Proti, ierēdnim atbilstoši Valsts civildienesta likuma 22.panta 1.punktam ir tiesības uz pastāvīgu civildienestu, nevis noteiktu amatu.

[2.3] Pieteicējai ar rīkojumu netiek samazināts (vai mainīts) līdzšinējās mēnešalgas apmērs. Mēnešalgas apmērs ir terminēts uz gadu un to paredz Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtā daļa.

Ierēdnim valsts pārvaldē nav savu interešu, ierēdnim tiesības ieņemt konkrētu amatu nav garantētas, bet ir tiesības uz dienestu kopumā. Ierēdnim ir pienākums kalpot valsts un visas sabiedrības interesēs. Ierēdnim ir jārēķinās ar neērtībām, kas saistītas ar pārcelšanu citā dienesta vietā, un vienīgi būtiski personiski iemesli vai ārkārtējas ciešanas, kas veido būtisku cilvēktiesību aizskārumu, var būt šķērslis pārcelšanai.

Konkrētajā gadījumā tiesa nekonstatē, ka pieteicējai tiktu būtiski aizskartas viņas cilvēktiesības, kā arī to, ka ar pārcelšanu tiktu radītas ārkārtējas ciešanas.

[3] Par minēto lēmumu pieteicēja iesniedza blakus sūdzību. Blakus sūdzība pamatota ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Tiesa nav mēģinājusi noskaidrot, kāda konkrēti pieteicējai tiks noteikta mēnešalga no 2025.gada 16.septembra, bet tā vietā norādījusi, ka nākotnes mēnešalgas apmēram nav nozīmes, jo pieteicējai ir iespēja līdz mēnešalgas samazināšanas brīdim izlemt, vai turpināt darbu ministrijā vai arī izbeigt civildienesta attiecības.

[3.2] Tiesa nav noskaidrojusi, vai ministrija ir izvērtējusi pēc būtības pieteicējas izteiktos iebildumus pret pārcelšanu uz zemāku amatu.

[3.3] Tiesa nav ņēmusi vērā to, ka rīkojums pēc savas juridiskās būtības ir pielīdzināms rīkojumam par ierēdņa mēnešalgas samazināšanu. Atbilstoši tiesu praksei iestādes lēmums, ar kuru tiek samazināta ierēdņa mēnešalga, ir uzskatāms par administratīvo aktu. Turklāt atbilstoši Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas trešajā teikumā ietvertajam jēdziena „administratīvais akts" skaidrojumam šāda satura administratīvais akts atbilst tieši tai teikuma sadaļai, kur norādīts, ka administratīvais akts ir arī cits lēmums, ja tas būtiski ierobežo amatpersonas cilvēktiesības.

Atbilstoši tiesu praksei rīkojumam par mēnešalgas samazināšanu ir jāsatur visas būtiskās sastāvdaļas, t.sk. jābūt norādītam lietderības pamatojumam šāda lēmuma pieņemšanai, par kura esību var pārliecināties tikai administratīvā procesa kārtībā. Līdz ar to arī par rīkojuma atbilstību tiesību normām (t.i., vai tas satur lietderības pamatojumu) ir iespējams pārliecināties tikai un vienīgi administratīvā procesa kārtībā, izskatot lietu pēc būtības.

Ar rīkojumu pieteicējai kā ierēdnei tiek samazināta mēnešalga jeb būtiski aizskartas pieteicējas cilvēktiesības.

[3.4] Nekorekta ir tiesas norāde, ka likumdevējs, izdarot grozījumus Valsts civildienesta likuma 37.pantā un paredzot mēnešalgas samazināšanas iespējas, ir jau tiesas vietā veicis attiecīgu lietderības un samērīguma izvērtējumu. Tikai tiesas kontroles rezultātā pieteicēja kā ierēdne faktiski var pārliecināties, vai ministrija ar vienkāršotu un formālu pamatojumu ir tiesīga pieteicēju pazemināt amatā un tādējādi ilgstošā termiņā nelabvēlīgi ierobežot pieteicējas subjektīvās tiesības turpināt saņemt līdzšinējo mēnešalgu.

[4] Aģentūra paskaidrojumos par pieteicējas blakus sūdzību norādīja, ka tā ir nepamatota.

Motīvu daļa

[5] Blakus sūdzības tiesvedībā ir izvērtējams jautājums, vai rīkojums par ierēdņa pārcelšanu atbilstoši Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtajai daļai redakcijā, kas ir spēkā no 2022.gada 1.jūlija, ir uzskatāms par administratīvo aktu.

[6] Pirmās instances tiesa pamatoti norādījusi, ka atbilstoši Senāta judikatūrai ierēdņa amata maiņa pati par sevi nav ierēdņa tiesiskā statusa maiņa, jo ierēdnim ir tiesības uz pastāvīgu civildienestu, nevis uz noteiktu amatu. Tādējādi vispārīgi atbilstoši Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajai daļai lēmums par ierēdņa pārcelšanu nav administratīvais akts. Taču, ja lēmums par ierēdņa pārcelšanu būtiski ierobežo ierēdņa cilvēktiesības, tas ir atzīstams par administratīvo aktu (*Senāta 2017.gada 15.augusta lēmuma lietā Nr. SKA-1251/2017, A420274617, 5.punkts*).

Senāta judikatūrā arī izteiktas vairākas atziņas par to, kādos gadījumos ir pamats uzskatīt, ka pārcelšana būtiski ierobežo ierēdņa cilvēktiesības. Tiesa lēmumā ir pareizi norādījusi, ka Senāta līdzšinējā praksē atzīts, ka pastāv četras pazīmes, kas var liecināt par to, vai ar pārcelšanu citā amatā ir būtiski aizskartas ierēdņa cilvēktiesības:

1) ierēdņa viedokļa neuzklausīšana un neizvērtēšana pirms lēmuma par pārcelšanu pieņemšanas (personas neuzklausīšana pirms to skaroša lēmuma pieņemšanas būtu pretēja cilvēktiesībām uz cilvēka cieņas aizsardzību);

2) amata, uz kuru ierēdnis pārcelts, neatbilstība ierēdņa izglītībai, kvalifikācijai un profesionālajām iemaņām (saistīta ar Latvijas Republikas Satversmes 101.pantā noteiktajām tiesībām pildīt valsts dienestu un 106.pantā nostiprinātajām pamattiesībām brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai; pārcelšana amatā, par kuru zināms, ka ierēdnim nav kvalifikācijas tā veikšanai, būtu līdzvērtīga atlaišanai no dienesta);

3) iepriekšējā atalgojuma un sociālo garantiju nesaglabāšana (saistīta ar cilvēktiesībām uz īpašumu);

4) apgrūtināta darbavietas fiziskā pieejamība (aktuāla, ja pārceļ uz citu apdzīvotu vietu; var ietekmēt cilvēktiesības brīvi izvēlēties dzīvesvietu un tiesības uz privāto un ģimenes dzīvi) (piemēram, *Senāta 2009.gada 27.februāra lēmuma lietā Nr. SKA-123/2009, A42275005, 11. punkts*).

Līdzšinējā Senāta praksē visbiežāk ir ticis konstatēts, ka amatpersonai ir saglabāts iepriekšējais atalgojums un sociālās garantijas, un tāpēc arī nav konstatējams cilvēktiesību aizskārums, un šā iemesla dēļ iestādes lēmums par ierēdņa pārcelšanu citā amatā nav uzskatāms par administratīvo aktu (piemēram, *Senāta 2014.gada 3.septembra lēmums lietā Nr. SKA-914/2014, A420306513, 7.punkts*).

Vienlaikus ņemams vērā, ka minētās atziņas izteiktas laikā, kad Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtā daļa bija izteikta šādā redakcijā: „Pārceļot ierēdni citā ierēdņa amatā, ierēdnim *nosaka amata mēnešalgu, kas nav zemāka par iepriekšējo*, saglabā pastāvīgās piemaksas, kas saistītas ar dienestu, un sociālās garantijas, kā arī specializētajā civildienestā noteiktās dienesta pakāpes, izņemot gadījumus, kad ierēdni pārceļ, ja tiek likvidēta iestāde vai ierēdņa amats, tiek samazināts ierēdņu skaits, ir pieņemts lēmums par ierēdņa neatbilstību ieņemamam amatam, kā arī pēc ierēdņa lūguma […]".

Līdz ar to noskaidrojams, vai visas Senāta atziņas, uz kurām atsaukusies pirmās instances tiesa un pieteicēja, piemērojamas arī attiecībā uz Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturto daļu redakcijā, kas ir spēkā no 2022.gada 1.jūlija.

[7] Ar 2022.gada 2.jūnija likumu „Grozījumi Valsts civildienesta likumā" Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtā daļa izteikta jaunā redakcijā: „Pārceļot ierēdni citā ierēdņa amatā, kurā noteikta zemāka mēnešalga par iepriekšējo, *ierēdnim gadu saglabā iepriekšējā amata mēnešalgu*, normatīvajos aktos noteiktās pastāvīgās piemaksas, kas saistītas ar dienestu, un sociālās garantijas, kā arī specializētajā civildienestā noteiktās dienesta pakāpes, izņemot gadījumus, kad ierēdni pārceļ, ja tiek likvidēta iestāde vai ierēdņa amats, tiek samazināts ierēdņu skaits, ir pieņemts lēmums par ierēdņa neatbilstību ieņemamam amatam, kā arī pēc ierēdņa lūguma. Iestāde pēc gada pārskata pārceltā ierēdņa mēnešalgu atbilstoši normatīvajiem aktiem un iestādē noteiktajai darba samaksas sistēmai […]". Šie grozījumi stājās spēka 2022.gada 1.jūlijā.

Minēto grozījumu anotācijā norādīts, ka iepriekšējais regulējums neatbilda valstī noteiktajai valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu atlīdzības politikai, kas paredz, ka valsts un pašvaldību institūcijās amatpersonu (darbinieku) atlīdzības noteikšanā tiek ievēroti līdzvērtīgi nosacījumi. Taču ievērojot to, ka pārcelšana citā amatā var skart ierēdņa cilvēktiesības uz īpašumu, ir paredzēts saprātīgs laiks, lai varētu pielāgoties jaunajiem apstākļiem un nākotnes atalgojuma samazinājumam, t.i., ierēdnim gadu saglabā iepriekšējā amata mēnešalgu, pastāvīgās piemaksas, kas saistītas ar dienestu, un sociālās garantijas, kā arī specializētajā civildienestā noteiktās dienesta pakāpes, izņemot gadījumus, kad ierēdni pārceļ, ja tiek likvidēta iestāde vai ierēdņa amats, tiek samazināts ierēdņu skaits, ir pieņemts lēmums par ierēdņa neatbilstību ieņemamam amatam, kā arī pēc ierēdņa lūguma. Savukārt pēc gada iestāde pārskata pārceltā ierēdņa mēnešalgu atbilstoši normatīvajiem aktiem un iestādē noteiktajai darba samaksas sistēmai.

Tādējādi ar minētajiem grozījumiem būtiski mainīts Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtās daļas saturs attiecībā uz ierēdņa amata mēnešalgas noteikšanu, pārceļot ierēdni citā amatā. Tā vairs neparedz saglabāt nemainīgu iepriekšējo amata mēnešalgu. Atbilstoši šai tiesību normai ierēdnim iepriekšējā amata mēnešalga tiek saglabāta tikai uz vienu gadu, pēc tam pieļaujot tās izmaiņas. Tādējādi secināms, ka līdzšinējā Senāta prakse vairs nav pilnībā piemērojama, jo tā citstarp balstījās uz tiesību normā garantētām tiesībām uz atalgojuma nemainīgumu ierēdņiem pārcelšanas gadījumā un attiecīgi uz to, ka šādu tiesību normā paredzētu tiesību uz atalgojuma nemainīgumu nenodrošināšana būtiski skar personas cilvēktiesības uz īpašumu.

Savukārt no jaunā regulējuma neizriet ierēdņa tiesības sagaidīt, ka viņam arī pēc gada jaunajā amatā noteikti tiks saglabāts iepriekšējais atalgojums. Kā izriet no jaunā regulējuma anotācijas, likumdevēja mērķis ir bijis nodrošināt taisnīgu un vienlīdzīgu atalgojuma sistēmu valsts pārvaldē, kas balstās uz principu, ka par analogu satura pienākumu veikšanu ir analogs atalgojums, proti, atalgojums ir atkarīgs nevis no tā, kādā ceļā persona amatā iecelta (pārcelšanas rezultātā vai amatu konkursa rezultātā), bet gan no tā, kāda veida amats tas ir un kādi ir veicamie pienākumi. Jaunais regulējums tādējādi nodrošina, ka ierēdnis nesaņem lielāku atalgojumu kā pārējie tikai tāpēc, ka amatā nonācis pārcelšanas rezultātā, jo tas būtu netaisnīgi attiecībā pret citiem ierēdņiem, kas pilda analogus pienākumus. Tā rezultātā šobrīd vairs nav tiesību normu, no kurām izrietētu ierēdņa tiesības pieprasīt, lai tam pārcelšanas gadījumā neierobežotu laiku saglabā iepriekšējo atalgojumu.

Līdz ar to tas vien, ka pārcelšanas rezultātā pēc gada tiks samazināts atalgojums, pielīdzinot to atalgojumam, kāds atbilstoši tiesību normām pienākas par attiecīgā amata pienākumu pildīšanu, nevar tikt uzskatīts par ierēdņa cilvēktiesību būtisku aizskārumu.

Vienlaikus amata mēnešalgas samazinājums joprojām var būt viena no pazīmēm, kas var liecināt par cilvēktiesību būtisku aizskārumu, piemēram,

gadījumā, ja amata mēnešalgas samazinājums jaunajā amatā salīdzinājumā ar iepriekšējo ir tik ievērojams, ka ierēdnis ir spiests izvēlēties pamest civildienestu; tas var būt līdzvērtīgs atlaišanai.

[8] Senāts savā praksē vairākkārt atzinis, ka to, vai ir noticis būtisks cilvēktiesību ierobežojums, tiesa var secināt pēc visu apstākļu noskaidrošanas un izvērtējuma, kas dažkārt var notikt tikai izskatot lietu pēc būtības (sal. *Senāta 2015.gada 20.novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1412/2015, A420313714, 13.punkts; 2008.gada 19.augusta lēmuma lietā Nr. SKA-581/2008, 5.punkts; 2006.gada 15.jūnija lēmuma lietā Nr. SKA-348/2006, 12.punkts*).

Ja cilvēktiesību ierobežojuma būtiskumu tiesa var novērtēt, tikai noskaidrojot un izvērtējot visus lietas apstākļus pēc būtības, tiesas nolēmums lietā atbilstoši Administratīvā procesa likuma 246.panta pirmajai daļai taisāms sprieduma veidā, attiecīgi apmierinot vai noraidot prasījumu. Savukārt tiesvedības izbeigšana šāda veida lietā būtu pieļaujama tikai tādā izņēmuma gadījumā, ja cilvēktiesību ierobežojuma būtiskuma neesība būtu skaidri saskatāma un attiecīgi nebūtu nepieciešama lietas apstākļu noskaidrošana un izvērtēšana pēc būtības. Proti, minētais attiektos uz situācijām, kurās cilvēktiesību būtiska aizskāruma neesība būtu bijusi redzama jau lemjot par pieteikuma pieļaujamību, taču kļūdas pēc tiesvedība lietā ir ierosināta (sal. *Senāta 2017.gada 24.februāra lēmuma lietā Nr. SKA-729/2017, A420259916, 8.punkts; 2015.gada 20.novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1412/2015, A420313714, 13.punkts*).

Izskatāmajā gadījumā Administratīvā rajona tiesa bija atzinusi, ka pieteikuma pieņemšanas stadijā nebija iespējams izvērtēt, vai pieteicējas pārcelšana no Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras /amata nosaukums/ amata Ekonomikas ministrijas Eiropas Savienības un ārējo ekonomisko attiecību departamenta /amata nosaukums/ amatā ir būtiski aizskārusi viņas cilvēktiesības, tāpēc pieteicējas pieteikums tika pieņemts un ierosināta administratīvā lieta, lai, skatot lietu pēc būtības, izvērtētu pieteicējas cilvēktiesību aizskāruma esību un apjomu.

Administratīvā rajona tiesa, izskatot pieteicējas lūgumu par rīkojuma darbības apturēšanu, 2024.gada 9.decembra lēmumā ir vērtējusi vairākus pieteicējas iebildumus par rīkojuma tiesiskumu. No tā, ka tiesa pārsūdzētajā lēmumā norāda, ka Administratīvā apgabaltiesa 2024.gada 9.decembra lēmumā par pamatotiem atzinusi pirmās instances tiesas secinājumus, ka Ekonomikas ministrija pirms pieteicējas pārcelšanas vērtējusi pārcelšanas pieļaujamību un motivāciju, lietderību, noskaidrojusi un izvērtējusi pieteicējas viedokli, ņēmusi vērā pieteicējas profesionālo pieredzi un zināšanas, vienlaikus norādot, ka iebildumus saistībā ar jaunās darbavietas fizisku pieejamību pieteicēja nav izvirzījusi, turklāt abas iestādes atrodas Rīgas centrā, secināms, ka lēmuma pamatojums par cilvēktiesību būtiska aizskāruma neesību tiek balstīts minētajos lēmumos izdarītajā apstākļu vērtējumā. Tas liecina, ka tiesa savus secinājumus par minētajiem apstākļiem izdarīja, izskatot lietu pēc būtības.

Ievērojot iepriekš norādītās Senāta atziņas, tas pats par sevi jau norāda, ka tiesvedības izbeigšana konkrētajā situācijā ir procesuāli nepamatota un tiesas nolēmums lietā bija taisāms sprieduma veidā.

Turklāt Senāts atzīst par pamatotu blakus sūdzības argumentu, ka tiesa nav pēc būtības vērtējusi pieteicējas argumentus par mēnešalgas samazinājuma apmēru no tāda viedokļa, vai nepastāv būtisks cilvēktiesību aizskārums. Proti, tiesa ir pievērsusies jaunajam tiesiskajam regulējumam Valsts civildienesta likuma 37.panta ceturtajā daļā, nevērtējot pieteicējas argumentus par jaunās mēnešalgas grupu salīdzinājumā ar iepriekšējo, un to, cik ievērojams mēnešalgas samazinājums paredzams.

[9] Līdz ar to Administratīvās rajona tiesas lēmums par tiesvedības izbeigšanu ir atceļams, un lieta nododama jaunai izskatīšanai pēc būtības Administratīvajai rajona tiesai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta pirmās daļas 1.punktu, 323.panta pirmās daļas 2.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

nolēma

atcelt Administratīvās rajona tiesas 2025.gada 10.janvāra lēmumu un nodot lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajā rajona tiesā;
atmaksāt /pers. A/ drošības naudu 15 *euro*.

Lēmums nav pārsūdzams.

L. Slica J. Pleps I. Višķere