ECLI:LV:AT:2022:0330.A420195519.10.S
Lieta Nr. A420195519, SKA-269/2022
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
SPRIEDUMS
Rīgā 2022.gada 30.martā

Tiesa šādā sastāvā: senatori Līvija Slica, Diāna Makarova, Valters Poķis

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu par izdienas pabalsta izmaksu, sakarā ar Iekšlietu ministrijas un Valsts policijas kasācijas sūdzībām par Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 3.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Iekšlietu ministrija ar 2019.gada 24.aprīļa lēmumu Nr. 1-66/93 kā administratīvā akta galīgo noformējumu noraidīja pieteicēja /pers. A/ lūgumu par izdienas pabalsta izmaksu. Lēmumā norādīts, ka ar Valsts policijas 2018.gada 12.septembra pavēli Nr. 4933 pieteicējs, pamatojoties uz Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma (turpmāk – Dienesta gaitas likums) 14.panta otro daļu, tika atstādināts no amata pienākumu izpildes ar 2018.gada 7.septembri, jo kriminālprocesā pieteicējam tika noteikts nodarbošanās aizliegums. Ar 2018.gada 1.novembri pieteicējs tika pārcelts citā amatā. Atstādināšanas laikā, kad amata pienākumi netika veikti, ir izveidojies pārtraukums izdienā, tāpēc nav pamata izmaksāt Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma (turpmāk – Atlīdzības likums) 25.panta ceturtajā daļā noteikto izdienas pabalstu.

[2] Pieteicējs iesniedza tiesā pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu par izdienas pabalsta izmaksu.

[3] Administratīvā apgabaltiesa ar 2020.gada 3.jūlija spriedumu pieteikumu apmierināja un uzdeva Valsts policijai izmaksāt pieteicējam izdienas pabalstu. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Izdienas pabalstu piešķir par nepārtrauktu izdienu. Atlīdzības likums nedefinē, kas ir nepārtraukta izdiena. Vienlaikus no Atlīdzības likuma 17.panta otrās daļas un 25.panta trešās daļas var secināt, ka amatpersonām dienesta laiku atzīst par nepārtrauktu arī tad, ja amatpersona uz laiku ir pārtraukusi dienestu, savukārt karavīriem izdienas pabalsta saņemšanai izdienas laiku aprēķina no jauna pēc katra profesionālā dienesta līguma beigām. Tādējādi vispārīgi Atlīdzības likuma izpratnē par nepārtrauktu nodarbinātību tiek uzskatīts dienests valsts iestādē līdz atvaļināšanai, amatpersonām pieļaujot arī dienesta attiecību pārtraukumu līdz diviem gadiem.

[3.2] Dienesta gaitas likums arī nedefinē, kas ir nepārtraukta izdiena. Šā likuma 5.panta trešā daļa paredz nosacījumus, kuriem jāizpildās, lai dienesta laiku neieskaitītu izdienā. Tomēr, vērtējot kopsakarā Dienesta gaitas likuma 5.panta pirmo un trešo daļu ar 2.panta pirmo daļu, 9., 13., 14., 47.pantu, 7.nodaļu un Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm disciplināratbildības likuma 19.pantu, secināms, ka amatpersona atrodas dienestā līdz atvaļināšanai, arī ja tā faktiski nepilda dienesta pienākumus. Līdz ar to tas, ka amatpersona kādu apstākļu dēļ nav pildījusi dienesta pienākumus, nav pietiekams pamats atzīt, ka amatpersona ir pārtraukusi dienesta attiecības. Arī atstādināšanas laikā amatpersona atrodas dienestā.

Apgabaltiesa nepiekrīt Iekšlietu ministrijas viedoklim, ka izdienas nepārtrauktība nozīmē, ka gadījumā, ja noticis izdienas pārtraukums saistībā ar atstādināšanu no amata pienākumu izpildes, tad laiku, kas dod tiesības uz izdienas pabalsta saņemšanu, pēc pārtraukuma sāk skaitīt no jauna.

[3.3] Vienlaikus, ievērojot Dienesta gaitas likuma 5.panta trešo daļu un Atlīdzības likuma 17.panta otro daļu, izdienā, kas dod tiesības uz izdienas pabalstu, nav iekļaujams atstādināšanas laiks. Šajā lietā izpildās nosacījums, ka pieteicējs bija atstādināts, bet neizpildās nosacījums, ka pieteicējs ir atzīts par vainīgu noziedzīgā nodarījumā.

Dienesta gaitas likuma 5.panta trešās daļas nosacījums ir jāvērtē kopsakarā ar likuma 14.panta ceturtajā daļā noteikto nepamatoti aizturētās darba samaksas atlīdzināšanas principu, proti, personai, pret kuru ierosināts kriminālprocess, tiek aizturēta darba samaksa, un tā tiek izmaksāta tad, kad valsts ir pārliecinājusies, ka persona nav vainojama kriminālā sodāmā nodarījumā. Arī saistībā ar laiku, kad persona atstādināta no amata pienākumu izpildes, kas nebūtu iekļaujams izdienā un ja šis laika posms ir saistīts ar noteiktu mantisku vērtību saņemšanu, nav pamata, nepārliecinoties par kriminālprocesa iznākumu, prezumēt, ka atstādināšanas laika posms tiks ieskaitīts izdienā. Minētā normu interpretācija nerada pretrunu ar nevainīguma prezumpciju. Tā ir vērsta uz valsts budžeta līdzekļu tiesiski pamatotu sadali, jo nepareizi noteiktas izdienas gadījumā amatpersonas no valsts budžeta nepamatoti saņemtos labumus valsts nevarēs saņemt atpakaļ.

[3.4] Izdienas pabalsts ir sociālā garantija, kas neveido amatpersonas atalgojumu.

[3.5] Izdienas pabalsts izmaksājams pēc katriem pieciem nepārtrauktas izdienas gadiem. Pēc tam, kad pieteicējs divus mēnešus bija atstādināts, pieteicējs tika pārcelts citā amatā. Tas nozīmē, ka arī pēc drošības līdzekļa piemērošanas par noteikta amata ieņemšanu, iestāde atzina par iespējamu pieteicēju nodarbināt citā amatā. Tāpēc nav konstatējams, ka izdienas pabalsta piešķiršana neatbilstu izdienas pabalsta mērķim. Izslēdzot atstādināšanas laika posmu, pieteicējs jebkurā gadījumā ir nodienējis piecus gadus. Tāpēc izpildās nosacījums par pieciem nepārtrauktas izdienas gadiem.

[4] Par apgabaltiesas spriedumu Iekšlietu ministrija ir iesniegusi kasācijas sūdzību, kurā norāda, ka tiesa nav pareizi interpretējusi Dienesta gaitas likuma 5.panta trešo daļu un Atlīdzības likuma 25.panta ceturto daļu. Izdiena saistās ar amata pienākumu izpildi, tāpēc izdienas aprēķinā noteicošs nav formāli dienestā pavadītais laiks. Izdienas pabalsts ir pateicība (samaksa) par lojalitāti, godprātīgi un kvalitatīvi veiktiem amata pienākumiem dienestā.

Nesagaidot iznākumu kriminālprocesā, amatpersonai tiks izmaksāta naudas summa, kas tai nepienākas.

[5] Par apgabaltiesas spriedumu Valsts policija ir iesniegusi kasācijas sūdzību, kurā norāda, ka apgabaltiesa ir nepareizi interpretējusi Atlīdzības likuma 17.panta otro daļu. Minētā tiesību norma nosaka atlaišanas un atvaļināšanas pabalsta izmaksas nosacījumus un nav piemērojama attiecībā uz izdienas pabalstu. Lietā nav strīda, ka amatpersona atbilstoši Dienesta gaitas likuma 14.pantam tiek atstādināta no amata pienākumu izpildes, nevis atvaļināta no dienesta. Likumdevējs, iestrādājot Dienesta gaitas likuma 5.panta trešajā daļā izņēmumu, nav gribējis noteikt, ka izdienā noteicošais ir formālais dienestā pavadītais laiks. Izdienas jēdziens ir ņemams vērā izdienas pabalsta piešķiršanā. Dienesta gaitas likuma 5.panta trešajā daļā ietvertie nosacījumi ir jāvērtē kopsakarā ar atstādināšanas institūta būtību. Atstādināšanas gadījumā izdienas pārtraukuma negatīvās sekas ir tūlītējas, savukārt vēlāk tās atlīdzināmas, ja atstādināšana ir bijusi nepamatota. Amatpersonas attaisnošanas vai kriminālprocesa izbeigšanas uz reabilitējoša pamata gadījumā amatpersona varēs saņemt atlīdzinājumu, arī izdienas pabalstu.

[6] Paskaidrojumos par kasācijas sūdzībām pieteicējs tām nepiekrīt.

Motīvu daļa

[7] Atlīdzības likuma 25.panta ceturtā daļa noteic, ka Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi pēc katriem pieciem nepārtrauktas izdienas gadiem Iekšlietu ministrijas sistēmā vai Ieslodzījuma vietu pārvaldē saņem vienreizēju pabalstu triju mēnešalgu apmērā atbilstoši pēdējam amatam. Atbilstoši Atlīdzības likuma pārejas noteikumu 6.[1]punktam izdienu Iekšlietu ministrijas sistēmā vai Ieslodzījuma vietu pārvaldē šī pabalsta saņemšanai sāk skaitīt no 2014.gada 1.janvāra un šo pabalstu izmaksā, sākot ar 2019.gada 1.janvāri.

Labvēlīgu administratīvo aktu var izdot, ja izpildās tiesību normā minētie priekšnoteikumi. No minētās tiesību normas izriet, ka galvenais priekšnoteikums izdienas pabalsta saņemšanai ir pieci nepārtrauktas izdienas gadi.

Lietā ir strīds par to, vai pieteicēja gadījumā izpildās minētais priekšnoteikums, proti, vai laiks, kamēr pieteicējs bija atstādināts no dienesta pienākumu izpildes sakarā ar krimināllietā piemēroto drošības līdzekli, veido pārtraukumu izdienā.

[8] To, ko nozīmē izdiena, nosaka Dienesta gaitas likums.

Dienesta gaitas likuma 5.panta pirmā daļa noteic, ka izdiena ir laiks, ko amatpersona nodienējusi Iekšlietu ministrijas sistēmā un Ieslodzījumu vietu pārvaldē. Izdienu ņem vērā, nosakot amatpersonas darba samaksu, kā arī piešķirot ikgadējo atvaļinājumu. Savukārt šā panta trešā daļa paredz, ka izdienā amatpersonai neieskaita laiku, kad tā saskaņā ar šā likuma 14.panta pirmo, otro vai trešo daļu bijusi atstādināta no amata pienākumu izpildes un Kriminālprocesa likumā noteiktajā kārtībā atzīta par vainīgu noziedzīgā nodarījuma izdarīšanā.

Tātad saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 5.panta trešo daļu izdienā neieskaita tikai tādus atstādināšanas no amata pienākumu izpildes laika posmus, kas norādīti šā likuma 14.panta pirmajā, otrajā vai trešajā daļā, kas regulē atstādināšanu sakarā ar kriminālprocesu, kas uzsākts pret amatpersonu. Otrs nosacījumu, kuram jāizpildās, ir, ka Kriminālprocesa likumā noteiktajā kārtībā tiek atzīta amatpersonas vaina noziedzīga nodarījuma izdarīšanā.

Dienesta gaitas likuma 5.panta trešā daļa ir formulēta negatīvā veidā, nosakot, ko izdienā neieskaita. Pretējs formulējums būtu, ka izdienā ieskaita laiku, kad persona nav bijusi atstādināta un nav bijusi atzīta par vainīgu jeb attaisnota. Faktiski šādā formulējumā pietiktu ar norādi, ka amatpersona nav bijusi atstādināta, jo tad nekādas izmaiņas amata pienākumu izpildē un secīgi izdienas skaitījumā nenotiek.

Tomēr pieteicēja dienesta laikā bija iestājušies apstākļi (atstādināšana no amata pienākumu izpildes sakarā ar kriminālprocesu), kas atbilstoši Dienesta gaitas likuma 5.panta trešajai daļai atstāj iespaidu uz izdienas rēķināšanu. Taču, kamēr nav zināms kriminālprocesa rezultāts, nav zināms izdienā ieskaitāmais laiks. Tas būs zināms tikai pēc kriminālprocesa noslēguma.

[9] Dienesta gaitas likuma 14.pants regulē jautājumus, kas saistīti ar amatpersonas atstādināšanu no amata pienākumu izpildes. Atstādināšana no amata pienākumu izpildes ir pagaidu aizliegums veikt darbu, tas ir, atstādināšanas laikā persona nevar pildīt savus amata pienākumus (*Senāta 2017.gada 17.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-423/2017 (A420235414) 13.punkts*).

Senāts atzīst, ka strīda izšķiršanai lietā nav nozīmes apgabaltiesas apsvērumiem par to, ka no Dienesta gaitas likuma 5.panta pirmās un trešās daļas kopsakarā ar 2.panta pirmajā daļā, 9., 13., 14., 47.pantā un 7.nodaļā, kā arī Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm disciplināratbildības likuma 19.pantā noteikto, secināms, ka amatpersona atrodas dienestā līdz atvaļināšanai, arī ja faktiski nepilda amata pienākumus. Kā pamatoti norādīts Iekšlietu ministrijas kasācijas sūdzībā, lietā nav strīda, ka atbilstoši Dienesta gaitas likuma 14.pantā noteiktajam amatpersona tiek atstādināta no amata pienākumu izpildes, nevis atvaļināta no dienesta. Līdz ar to lēmuma pieņemšana par amatpersonas atstādināšanu no amata pienākumu izpildes nenozīmē, ka amatpersona vairs neatrodas dienestā.

No apgabaltiesas minētajām tiesību normām (Dienesta gaitas likuma 2.panta pirmā daļa, 9. un 47.pants) izriet, ka amatpersonas dienests saistīts ar aktīvu dienesta pienākumu izpildi, proti, amatpersona pēc pieņemšanas dienestā tiek iecelta noteiktā amatā, kur tai jāpilda dienesta pienākumi. Gadījumi, kad amatpersona, atrodas dienestā, bet nepilda dienesta pienākumus un šis laiks personai tiek ieskaitīts izdienā (saskaņā ar Dienesta likuma 13.pantu amatpersona attiecīgā ministra noteiktajā kārtībā var atrasties dienestā, neieņemot noteiktu amatu, kamēr tā iecelta amatā starptautiskā institūcijā, kas darbojas iekšlietu un tieslietu jomā vai kamēr tā uz darba līguma pamata pieņemta darbā Iekšlietu ministrijas padotībā esošā iestādē, kas darbojas sporta jomā, un pilda profesionāla sportista amata pienākumus), ir izņēmums no šīs vispārējās kārtības. Minētās tiesību normas neregulē atstādināšanas laika ieskaitīšanu izdienā, līdz ar to tās nav izmantojamas, lai paskaidrotu izdienā ieskaitāmo laiku.

[10] Likumdevējs Dienesta gaitas likuma 14.panta pirmajā, otrajā un trešajā daļā ir paredzējis, ka par atstādināšanas laiku netiek izmaksāta darba samaksa. Savukārt minētā panta ceturtajā daļā noteikts, ja šā panta pirmajā, otrajā un trešajā daļā minētajos gadījumos atstādināto amatpersonu tiesa attaisno vai kriminālprocess pret to tiek izbeigts uz reabilitējoša pamata, atstādinātajai amatpersonai izmaksā darba samaksu par atstādināšanas laiku.

Vērtējot minētās tiesību normas kopsakarā ar Dienesta gaitas likuma 5.panta pirmo un trešo daļu, Senāts atzīst par pamatotu Valsts policijas kasācijas sūdzībā norādīto, ka, tā kā izdiena saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 5.panta pirmo daļu tiek ņemta vērā arī darba samaksas noteikšanā, tad minētais regulējums liecina par to, ka Dienesta gaitas likuma 5.panta trešajā daļā ietvertie nosacījumi ir aplūkojami secīgi, proti, atstādināšanas gadījumā izdienas pārtraukuma negatīvās sekas ir tūlītējas, savukārt vēlāk tās atlīdzināmas, ja atstādināšana ir bijusi nepamatota. Attiecīgi, ja atstādināšana ir bijusi nepamatota, tas nozīmē, ka šim pārtraukumam izdienā nebija jābūt, proti, izdiena ir bijusi bez pārtraukuma. Savukārt, ja persona ir atstādināta no amata pienākumu izpildes, bet kriminālprocess vēl nav noslēdzies, nav pamata secinājumam par nepārtrauktu izdienu.

[11] Senāts konstatē, ka apgabaltiesa spriedumā ir pareizi secinājusi, ka nav pamata izdienā ieskaitīt atstādināšanas laiku, nepārliecinoties par kriminālprocesa iznākumu. Apgabaltiesa arī pareizi norādījusi, ka nepamatotu amatpersonas atstādināšanu no amata valsts atlīdzina pēc kriminālprocesa

beigām.

Vienlaikus apgabaltiesa ir atzinusi, ka atstādināšanas laiks neveido pārtraukumu izdienā. Līdz ar to, arī izslēdzot laiku, kad pieteicējs bija atstādināts no amata pienākumu izpildes, pieteicējs kopš 2014.gada 1.janvāra vairāk nekā piecus gadu ir pildījis dienesta pienākumus, kas ir pamats piešķirt izdienas pabalstu. No apgabaltiesas sprieduma pamatojuma izriet, ka šādu secinājumu apgabaltiesa pamato ar to, ka izdienas pabalsts ir sociālā garantija, ka pieteicējs tika pārcelts citā amatā un turpināja dienestu, kā arī, iespējams, Atlīdzības likuma 17.panta otro daļu. Apgabaltiesa norādījusi, ka nav konstatējami apstākļi, ka izdienas pabalsta piešķiršana pieteicējam neatbilstu tā mērķim.

Senāts minētos secinājumus atzīst par nepamatotiem turpmāk norādīto apsvērumu dēļ.

[12] Apgabaltiesa spriedumā ir norādījusi, ka izdienas pabalsts ir sociālā garantija, kas neveido darba samaksu.

Senāts būtībā piekrīt apgabaltiesai, taču tas pats par sevi nav pamats izdienas pabalsta piešķiršanai. Lai saņemtu noteikta veida pabalstu, ir jāizpildās tiesību normās noteiktajiem priekšnoteikumiem labvēlīga administratīvā akta izdošanai. Konkrētajā gadījumā, kā jau tika minēts, priekšnoteikums izdienas pabalsta saņemšanai ir pieci nepārtrauktas izdienas gadi. Ja minētais priekšnoteikums neizpildās, tad nav pamata pabalsta piešķiršanai. Turklāt izdienas pabalsts sava rakstura dēļ ir vairāk pielīdzināms nevis klasiskai sociālai garantijai (piemēram, pabalsts sakarā ar veselības bojājumu vai tuvinieka nāvi, pabalsts sakarā ar bērna piedzimšanu u.tml.), bet ir tuvāks atalgojumam par godprātīgi paveiktiem amata pienākumiem. No sprieduma iepriekšējos punktos analizētajām tiesību normām secināms, ka izdiena tiek ņemta vērā ne tikai, nosakot amatpersonas darba samaksu, bet arī piešķirot izdienas pabalstu.

[13] Apgabaltiesa, lai pamatotu, ka izdienā nav bijis pārtraukuma, atsaucas uz Atlīdzības likuma 17.panta otro daļu. Tā noteic, ka amatpersonas (darbinieka) nodarbinātību uzskata par nepārtrauktu arī tad, ja laiks no amata (dienesta, darba) tiesisko attiecību izbeigšanas valsts vai pašvaldības institūcijā līdz to atsākšanai tajā pašā vai citā valsts vai pašvaldības institūcijā nav ilgāks par diviem gadiem. Pārtraukuma laiku neieskaita šā panta pirmajā daļā noteiktajā nostrādātajā laikā.

Minētā tiesību norma regulē cita pabalsta – atvaļināšanas pabalsta – izmaksas noteikumus. Tāpēc tā nav piemērojama strīda izšķiršanai, vai laiks, kamēr pieteicējs bija atstādināts no dienesta pienākumu izpildes sakarā ar krimināllietā piemēroto drošības līdzekli, veido pārtraukumu izdienā.

Kā jau tika minēts, izdienas pabalsts ir piešķirams par nepārtrauktu izdienu, kas nozīmē, ka amatpersonas pienākumu izpildē nav bijuši pārtraukumi. Izdienas pabalsts pēc būtības ir paredzēts par amata pienākumu izpildi, nevis tikai faktu, ka amatpersona atrodas dienestā. Apgabaltiesas secinājumi ir savstarpēji pretrunīgi. Apgabaltiesa ir pareizi atzinusi, ka tikai pēc kriminālprocesa iznākuma būs zināms, vai attiecīgais atstādināšana laiks tiks ieskaitīts izdienā, un gadījumā, ja pieteicējs tiks attaisnots vai kriminālprocess pret viņu tiks izbeigts uz reabilitējoša pamata, pieteicējam vairs radīsies tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Minētais nozīmē, ka tikai pēc kriminālprocesa noslēguma būs zināms, vai pieteicējam neveidojas pārtraukums izdienā, izslēdzot atstādināšanas laiku. Vienlaikus, neskatoties uz šo secinājumu, apgabaltiesa būtībā ir atzinusi, ka atstādināšanas laiks neveido pārtraukumu izdienā, lai gan vēl nav zināms kriminālprocesa iznākums.

[14] Ievērojot minēto, Senāts atzīts, ka apgabaltiesas spriedums ir atceļams un lieta nododama jaunai izskatīšanai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

nosprieda

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 3.jūlija spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai.

Atmaksāt Iekšlietu ministrijai iemaksāto drošības naudu 70 *euro*.

Atmaksāt Valsts policijai iemaksāto drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.

L. Slica D. Makarova V. Poķis