**Personas ar invaliditāti atbrīvošana no valsts civildienesta saistībā ar personas ilgstošu prombūtni**

Salīdzināmā situācijā attiecībā uz nodarbinātības attiecību izbeigšanu ilgstošas prombūtnes dēļ sakarā ar pārejošu darbnespēju civildienestā esošajiem ierēdņiem, no vienas puses, un darbiniekiem darba tiesiskajās attiecībās, no otras puses, ir atšķirīgs tiesiskais regulējums.

Atšķirīgajai attieksmei pret personām ar invaliditāti valsts civildienestā ir ne tikai objektīvs pamats, bet tā ir arī attaisnojama. Tā ir samērīga, ņemot vērā visas sabiedrības leģitīmo interesi uz efektīvu valsts pārvaldes funkciju veikšanu. Tas savukārt nozīmē, ka diskriminācija sakarā ar personu ar invaliditāti tiesībām netikt atlaistām, līdzīgi, kā tas paredzēts Darba likuma 109.panta otrajā daļā, nav konstatējama.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 17.marta**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420224317, SKA-450/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0317.A420224317.17.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2020%3A0317.A420224317.17.S)

Administratīvo lietu departaments kopsēdē šādā sastāvā: senatori Dace Mita, Dzintra Amerika, Jautrīte Briede, Andris Guļāns, Vēsma Kakste, Anita Kovaļevska, Veronika Krūmiņa, Līvija Slica, Ieva Višķere un Rudīte Vīduša

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 atcelšanu un atjaunošanu civildienestā, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 3.decembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pieteicēja [pers. A] ir persona ar invaliditāti, un Valsts valodas centrā bija vecākā inspektora amatā. Ar 2017.gada 14.marta lēmumu Nr. 3-2/141 Valsts valodas centrs izbeidza valsts civildienesta attiecības ar pieteicēju, jo pieteicēja pārejošas darbnespējas dēļ nebija pildījusi amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas.

[2] Šo lēmumu Tieslietu ministrija ar 2017.gada 27.aprīļa lēmumu Nr. 1-4.1/27 atstāja spēkā.

[3] Pieteicēja iesniedza pieteikumu par Tieslietu ministrijas lēmuma atcelšanu un pieteicējas atjaunošanu civildienestā.

[4] Administratīvā apgabaltiesa ar 2018.gada 3.decembra spriedumu, tostarp pievienojoties rajona tiesas spriedumam, pieteikumu noraidīja. Apgabaltiesa atzina, ka pieteicēja slimības dēļ ir bijusi prombūtnē ilgāk nekā astoņus mēnešus. Tas nozīmē, ka iestāde pamatoti saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta ,,h” apakšpunktu izbeidza civildienesta attiecības ar pieteicēju. Nav konstatējams, ka ar atbrīvošanu no dienesta pret pieteicēju pieļauta diskriminācija invaliditātes dēļ.

[5] Par apgabaltiesas spriedumu pieteicēja ir iesniegusi kasācijas sūdzību. Sūdzībā norādīts, ka, tā kā Valsts civildienesta likums neparedz tiesības izbeigt dienesta attiecības ar ierēdni, kuram ir invaliditāte, tad pieteicēju nedrīkst atlaist no civildienesta. Ierēdnim ar invaliditāti ir nodrošināma tāda pati aizsardzība kā darbiniekam ar invaliditāti, kuru atbilstoši Darba likuma 109.panta otrajai daļai ilgstošas pārejošas darbnespējas dēļ aizliegts atbrīvot no darba. Tāpēc Valsts civildienesta likuma 41.panta pirmās daļas ,,h” apakšpunkts jāinterpretē sistēmiski ar šā likuma 2.panta ceturto daļu, Darba likuma 7.panta pirmo un otro daļu un 109.panta otro daļu. Tiesas spriedums, kurā neatzīst pieteicējas kā personas ar invaliditāti aizsardzību, ir pretējs Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām 5.panta 2.punktam, kas paredz, ka dalībvalstis aizliedz jebkādu diskrimināciju invaliditātes dēļ, un garantē personām ar invaliditāti vienlīdzīgu un efektīvu tiesisko aizsardzību pret diskrimināciju, kā arī 6.pantam un 27.panta 1.punktam. Tiesa ir arī nepareizi piemērojusi Padomes 2000.gada 27.novembra direktīvu 2000/78/EK par vienlīdzīgu attieksmi pret nodarbinātību un profesiju. Nepievienojot lietai pieteicējas iesniegtos dokumentus, no kuriem izriet, ka pieteicējas pārejošas darbnespējas pamats ir bijis invaliditātes izraisīti sarežģījumi, tiesa nevarēja pilnvērtīgi izvērtēt, vai pret pieteicēju ir īstenota atšķirīga attieksme darbnespējas laikā, ieskaitot dienas, kurās slimība bija saistīta ar invaliditāti. Tāpēc tiesa pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 149., 151. un 154.pantu.

[6] Tieslietu ministrija paskaidrojumos kasācijas sūdzībai nepiekrīt.

**Motīvu daļa**

[7] Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 101.panta pirmā daļa noteic, ka ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā pildīt valsts dienestu. Kā atzinusi Satversmes tiesa, šī tiesību norma vispārīgi paredz personas tiesības pildīt valsts dienestu, kas ietver tiesības uz vienlīdzīgu pieeju valsts dienestam, turpināt valsts dienestu, ja vien nepastāv saprātīgs un objektīvs pamats atbrīvošanai no valsts dienesta. Taču tiesības turpināt valsts dienestu ir īstenojamas likumā noteiktajā kārtībā. Šo tiesību īstenošanas un ierobežošanas līdzsvaru pamatā nosaka likumdevējs (*Satversmes tiesas 2007.gada 18.oktobra* *sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 14.punkts, 2017.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2017-03-01 13.punkts*). Norāde Satversmes 101.panta pirmajā daļā uz šo tiesību īstenošanu likumā paredzētajā veidā nozīmē, ka personas tiesības pildīt valsts dienestu nav absolūtas, bet to izmantošanas veids ir nosakāms ar likumu.

[8] Valsts civildienesta likuma norma, uz kuras pamata ir izbeigtas valsts civildienesta attiecības ar pieteicēju, ir 41.panta pirmās daļas ,,h” apakšpunkts. Minētā tiesību norma lēmuma pieņemšanas brīdī bija spēkā šādā redakcijā: valsts civildienesta attiecības izbeidzas, ja ierēdnis tiek atbrīvots no ierēdņa amata sakarā ar to, ka viņš pārejošas darbnespējas dēļ nav pildījis amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas.

Minētajā tiesību normā ir izdarīti grozījumi (stājās spēkā 2019.gada 1.janvārī), papildinot normas tekstu ar vārdiem ,,vai ilgāk par sešiem mēnešiem viena gada periodā, ja darbnespēja bijusi ar pārtraukumiem, šajā laikā neieskaitot grūtniecības un dzemdību atvaļinājumu, kā arī darbnespējas laiku, ja darbnespējas iemesls ir grūtniecība, nelaimes gadījums darbā vai arodslimība”.

Minēto likuma grozījumu anotācija nesniedz informāciju par konkrēto grozījumu saturu, tomēr no publiski pieejamās informācijas ([*https://lvportals.lv/skaidrojumi/301103-precize-valsts-civildienesta-attiecibu-izbeigsanas-nosacijumus-2018*](https://lvportals.lv/skaidrojumi/301103-precize-valsts-civildienesta-attiecibu-izbeigsanas-nosacijumus-2018)) un Valsts kancelejas Senātam lietas sagatavošanas laikā sniegtās informācijas (*lietas 2.sējuma 139.lapa*) izriet, ka ar minētajiem grozījumiem tiek harmonizētas Valsts civildienesta likuma un Darba likuma 101.panta pirmās daļas 11.punkta (darba attiecības tiek izbeigtas, ja darbinieks pārejošas darbnespējas dēļ neveic darbu vairāk nekā sešus mēnešus, ja darbnespēja ir nepārtraukta, vai vienu gadu triju gadu periodā, ja darbnespēja atkārtojas ar pārtraukumiem, šajā laikā neieskaitot grūtniecības un dzemdību atvaļinājumu, kā arī darbnespējas laiku, ja darbnespējas iemesls ir nelaimes gadījums darbā, kura cēlonis saistīts ar darba vides faktoru iedarbību, vai arodslimība), Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 47.panta otrās daļas 2.punkta un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 6.panta piektās daļas 9.punkta normas. Tas tika darīts ar mērķi izvairīties no tiesību normas par četru mēnešu prombūtni ļaunprātīgas izmantošanas, kad ierēdnis, piemēram, atrodas prombūtnē nepilnus četrus mēnešus un pēc pāris nostrādātām darba dienām atkal izmanto prombūtnes iespēju. Tādējādi Valsts civildienesta likuma 41.panta pirmās daļas ,,h” apakšpunkts šobrīd paredz regulējumu par civildienesta attiecību izbeigšanu ar civildienesta ierēdni ilgstošas prombūtnes dēļ līdzīgi kā citos valsts dienesta attiecības regulējošajos normatīvajos aktos un līdzīgā Darba likuma 101.panta pirmās daļas 11.punktā par darba attiecību izbeigšanu ar darbinieku ilgstošas prombūtnes dēļ.

No iepriekš minētā secināms, ka gan Valsts civildienesta likums, gan Darba likums tiešā tekstā regulē gadījumu, kad nodarbinātības attiecības, vai tās būtu valsts dienestā vai darba tiesiskajās attiecībās, tiek izbeigtas personas ilgstošas prombūtnes dēļ. Turklāt abi no minētajiem tiesību aktiem reglamentē jautājumu par tiesisko attiecību izbeigšanu katrs savā darbības jomā. Proti, Valsts civildienesta likums regulē valsts civildienesta attiecību izbeigšanu, savukārt Darba likums – darba tiesisko attiecību izbeigšanu.

Tā kā pieteicēja ir valsts civildienesta ierēdne, apgabaltiesa pamatoti secināja, ka pieteicējas dienesta attiecību izbeigšanu reglamentē Valsts civildienesta likuma 41.panta pirmās daļas ,,h” apakšpunkts.

[9] Pieteicēja, atsaucoties uz Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturto daļu, uzskata, ka viņai kā civildienesta ierēdnei pienākas tāda pati tiesiskā aizsardzība kā darbiniekiem ar invaliditāti darba tiesiskajās attiecībās.

Atbilstoši Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtajai daļai valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās piemērojamas [darba tiesiskās attiecības](http://pro.nais.lv/naiser/text.cfm?Ref=0103012000090732771&Req=0103012000090732771&Key=0103012001062032772&Hash=) 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.

Darba likuma 7.panta pirmā daļa noteic, ka ikvienam ir vienlīdzīgas tiesības uz darbu, taisnīgiem, drošiem un veselībai nekaitīgiem darba apstākļiem, kā arī uz taisnīgu darba samaksu. Panta otrā daļa noteic, ka šā panta pirmajā daļā paredzētās tiesības nodrošināmas bez jebkādas tiešas vai netiešas diskriminācijas – neatkarīgi no personas rases, ādas krāsas, dzimuma, vecuma, invaliditātes, reliģiskās, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelsmes, mantiskā vai ģimenes stāvokļa, seksuālās orientācijas vai citiem apstākļiem.

Attiecībā uz jautājumu par iespējamu diskrimināciju Senāts vērš uzmanību uz Satversmes tiesas secināto, ka no Satversmes 101.panta pirmās daļas kopsakarā ar Satversmes 91.panta otro teikumu izriet, ka Satversmes 101.panta pirmajā daļā noteiktās pamattiesības īstenojamas bez jebkādas diskriminācijas, t.i., vienlīdzīgi. Tātad pilsonim ir tiesības likumā noteiktajā veidā pildīt valsts dienestu bez jebkādas diskriminācijas (*Satversmes tiesas 2007.gada 10.maija sprieduma lietā Nr. 2006-29-0103 17.punkts*). Par šo principu konstitucionālās normas ir pilnīgi skaidras. Pat ja Valsts civildienesta likumā nebūtu atsauces uz civildienesta attiecībās piemērojamām diskriminējošas attieksmes aizlieguma normām darba tiesiskajās attiecībās, šis ir fundamentāls tiesību princips, bez kura piemērošanas tiesisko attiecību ievērošana nav iedomājama.

Izskatāmajā lietā apgabaltiesa ir konstatējusi, ka pieteicēja valsts civildienesta ietvaros nav tikusi diskriminēta un pret viņu nav radīta atšķirīga attieksme sakarā ar to, ka viņai ir invaliditāte. Tiesa secināja, ka jebkurš civildienesta ierēdnis neatkarīgi no tā, vai viņam ir invaliditāte vai nav, tiek atvaļināts gadījumā, ja ilgstoša prombūtne ir bijusi ilgāk nekā četrus mēnešus. Turklāt tiesa konstatēja, ka pieteicējas pārejošas darbnespējas laikā nav ieskaitāms tas laiks, ko pieteicēja pavadījusi prombūtnē saistībā ar no invaliditātes izrietošām saslimšanām. Tādējādi, vērtējot ilgstošas prombūtnes laiku, konkrētajā gadījumā pieteicējas invaliditāte un no tās izrietošās sekas, piemēram, slimošanas veidā, nav tikusi skarta nekādā mērā. Līdz ar to valsts dienesta ietvaros pret pieteicēju, kā pamatoti norādījusi apgabaltiesa, atšķirīga attieksme vai diskriminācija sakarā ar invaliditāti nav tikusi pieļauta.

[10] Vienlaikus pieteicēja uzskata, ka civildienesta attiecībās ir jāpiemēro tāds pats tiesiskais regulējums, kāds ir ietverts darba tiesiskajās attiecībās, saskaņā ar kuru uz personām ar invaliditāti neattiecas nodarbinātības attiecību izbeigšanas pamats ilgstošas prombūtnes dēļ sakarā ar pārejošu darbnespēju.

[11] Darba likuma 109.panta otrā daļa noteic: darba devējam aizliegts uzteikt darba līgumu ar darbinieku, ja viņš atzīts par personu ar invaliditāti, izņemot gadījumus, kas noteikti šā likuma [47.panta](https://likumi.lv/ta/id/26019#p47) pirmajā daļā un [101.panta](https://likumi.lv/ta/id/26019#p101) pirmās daļas 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7. un 10.punktā.

Minētie izņēmuma gadījumi ir: darbinieks bez attaisnojoša iemesla būtiski pārkāpis darba līgumu vai noteikto darba kārtību; darbinieks, veicot darbu, rīkojies prettiesiski un tādēļ zaudējis darba devēja uzticību; darbinieks, veicot darbu, rīkojies pretēji labiem tikumiem, un šāda rīcība nav savienojama ar darba tiesisko attiecību turpināšanu; darbinieks, veicot darbu, ir alkohola, narkotiku vai toksiska reibuma stāvoklī; darbinieks rupji pārkāpis darba aizsardzības noteikumus un apdraudējis citu personu drošību un veselību; darbiniekam nav pietiekamu profesionālo spēju nolīgtā darba veikšanai; darbinieks nespēj veikt nolīgto darbu veselības stāvokļa dēļ; tiek likvidēts darba devējs – juridiskā persona vai personālsabiedrība.

Izņēmumi neattiecas uz 101.panta pirmās daļas 8., 9. un 11.punktu: atjaunots darbā darbinieks, kurš agrāk veica attiecīgo darbu; tiek samazināts darbinieku skaits; pārejošas darbnespējas dēļ neveic darbu vairāk nekā sešus mēnešus, ja darbnespēja ir nepārtraukta, vai vienu gadu triju gadu periodā, ja darbnespēja atkārtojas ar pārtraukumiem, šajā laikā neieskaitot grūtniecības un dzemdību atvaļinājumu, kā arī darbnespējas laiku, ja darbnespējas iemesls ir nelaimes gadījums darbā, kura cēlonis saistīts ar darba vides faktoru iedarbību, vai arodslimība.

Interpretējot Darba likuma 109.panta pirmās daļas 9.punktu, Senāts ir atzinis, ka nav apstrīdams, ka praksē personām ar invaliditāti ir sarežģīti īstenot Satversmes 106.pantā nostiprinātās tiesības uz darbu, tādēļ personas ar invaliditāti ir personu kategorija, kuras tiesības ir īpaši jāaizsargā, kam arī kalpo Darba likuma 109.panta otrā daļa, paredzot atkāpes no vispārējās kārtības. Darba likuma 109.panta otrās daļas mērķis ir aizsargāt personu ar invaliditāti tiesības un likumīgās intereses, kā arī veicināt darba tiesisko attiecību saglabāšanu. Turklāt, nosakot aizliegumu darba devējam uzteikt darba līgumu ar personu ar invaliditāti, vienlaikus likumdevējs līdzsvarojis darba devēja un ņēmēja intereses, jo uzskaitījis uzteikuma pamatus, uz kuriem šis aizliegums neattiecas. Darba likuma 101.panta pirmās daļas 9.punkts kā izņēmuma gadījums šā likuma 109.panta otrajā daļā nav minēts. Tātad darba devējs pēc savas iniciatīvas nav tiesīgs uzteikt darba līgumu ar darbinieku, kas ir persona ar invaliditāti, ja uzņēmumā tiek samazināts darbinieku skaits. Likuma 109.panta otrās daļas tiesiskā sastāva juridiskais fakts, ar kuru saistāms šajā normā noteiktais aizliegums darba devējam uzteikt darba līgumu ar personu ar invaliditāti, ir darbinieka invaliditāte. Iepriekš minētajā normā noteiktā aizlieguma spēkā esība nav padarīta par atkarīgu no tā, vai darba devējs uzteikuma brīdī zinājis par darbinieka invaliditāti (*Senāta 2015.gada 29.septembra sprieduma lietā Nr. SKC-2316/2015 (C32232014) 7.punkts*).

[12] Valsts civildienesta likums tiešā tekstā neregulē jautājumu par to, vai persona ar invaliditāti ir īpaši aizsargājama ilgstošas darbnespējas gadījumā.

Valsts kanceleja šajā sakarā norāda, ka no publiski pieejamiem likuma izstrādes materiāliem nevar konstatēt likumdevēja mērķi, pieņemot Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtās daļas regulējumu, uz valsts civildienesta ierēdņiem tiešā veidā attiecināt arī Darba likuma 109.panta otro daļu (*lietas 2.sējuma 137., 139.lapa*).

Senāts piekrīt Valsts kancelejai, ka Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtā daļa, atsaucoties uz atsevišķām civildienestā piemērojamām darba tiesisko attiecību regulējošām normām, neaptver Darba likuma normu, kas paredz īpašu aizsardzību personām ar invaliditāti atbrīvošanas gadījumā. Minētā norma ir formulēta pietiekami skaidri un saprotami. Kā jau redzams no apsvērumiem šā sprieduma 9.punktā, diskriminējošas attieksmes aizliegums ir saprotams pavisam citādi, proti, tam ir klasiskā šā principa nozīme, kas paredz, ka civildienesta attiecībās, tāpat kā darba tiesiskajās attiecībās, attiecībā uz ierēdņiem salīdzināmās situācijās ir jānodrošina vienāda attieksme.

Līdz ar to secināms, ka salīdzināmā situācijā attiecībā uz nodarbinātības attiecību izbeigšanu ilgstošas prombūtnes dēļ sakarā ar pārejošu darbnespēju civildienestā esošajiem ierēdņiem, no vienas puses, un darbiniekiem darba tiesiskajās attiecībās, no otras puses, ir atšķirīgs tiesiskais regulējums.

[13] Nākamais jautājums – vai atšķirīgais regulējums ir tiesisks. Citiem vārdiem, vai atšķirība tiesiskajā regulējumā pati par sevi nav uzskatāma par diskriminējošu. Lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jāizvērtē, vai šādai attieksmei ir objektīvs pamats un vai tā ir attaisnojama.

[14] Senātam sniegtajā viedoklī Valsts kanceleja norāda, ka regulējums civildienesta attiecībās un darba tiesiskajās attiecībās var būt atšķirīgs. Darbs civildienestā atšķiras no privātajā sektorā veicamā darba, tostarp tā mērķiem. Ievērojot ierēdņu lomu un uzdevumus valsts pārvaldes funkciju īstenošanā, kā arī valsts pārvaldes kā darba devēja pienākumu nodrošināt pastāvīgu un nepārtrauktu valsts funkciju izpildi, valsts vienpusēji regulē arī ierēdņu pilnvaras, darba tiesību aizsardzību, ieskaitot atalgojumu, sociālās garantijas, kā arī dienesta attiecību izbeigšanu. 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. No minētā izriet, ka uz valsts civildienestā esošām personām tiešā veidā neattiecas tās Darba likuma normas, kas regulē darba tiesisko attiecību izbeigšanas pamatus un līdz ar to arī aizliegums darba devējam uzteikt darba līgumu (*lietas 2.sējuma 135.lapa*).

[15] Senāts vispārīgi piekrīt Valsts kancelejai. Apzinot tiesiskā regulējuma tvērumu attiecībā uz valsts civildienesta ierēdņiem, darba tiesisko attiecību regulējums nav uztverams kā tāds, kas piemērojams jebkurā gadījumā, kad attiecībā uz ierēdniecību attiecīgas normas nav. Senāts jau iepriekš ir norādījis uz būtisko atšķirību, ka darba tiesiskās attiecības ir privāto tiesību attiecības, turpretim dienesta attiecības ir publisko tiesību attiecības. Kaut arī likumdevējs atsevišķos normatīvajos aktos ir devis norādi uz privāto tiesību normu piemērošanu, piemēram, Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtajā daļā, piemērojot attiecīgās privāto tiesību normas, iestāde tomēr rīkojas publisko, nevis privāto tiesību jomā. Darba likuma normas publiskās dienesta attiecībās ir piemērojamas tikai tiktāl, ciktāl publisko tiesību normas nenoteic citādi (*Senāta 2007.gada 24.maija sprieduma lietā Nr. SKA-216/2007 (A42283005) 9.punkts, 2014.gada 17.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-318/2014 (A42523212) 7.punkts*). Arī Satversmes tiesa ir atzinusi par pieļaujamu, ka tiesības pildīt valsts civildienestu, salīdzinot ar darba tiesiskajām attiecībām, regulē citas tiesību normas, un šis tiesiskais regulējums var būt atšķirīgs (*Satversmes tiesas 2003.gada 18.decembra sprieduma lietā Nr. 2003-12-01 8. un 9.2.punkts*).

[16] Ievērojot minēto, atšķirīgai attieksmei ir konstatējams objektīvs pamats – valsts civildienesta efektīvas darbības nodrošināšana.

Tālāk apsverams, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama. Šajā sakarā jāizvērtē, vai sekas, ko rada izvēlētais tiesiskais regulējums, ir samērīgs attiecībā pret mērķi, ko šis regulējums aizsargā – valsts civildienesta interesēm.

[17] Senāts vispirms atzīmē, ka ne rakstveida tiesību normās (ne nacionālo tiesību, ne starptautisko tiesību), ne tiesību principos nav atrodams tāds valstij noteikts pozitīvs pienākums kā personu ar invaliditāti aizsardzība darba tiesiskajās attiecībās, kāda tā ir ietverta Darba likuma 109.panta otrajā daļā. Citiem vārdiem, Senāta ieskatā, garantija personām ar invaliditāti netikt atbrīvotām no darba ir visnotaļ atbalstāma, ja ar to patiešām ir sasniedzams mērķis aizsargāt personas ar invaliditāti un veicināt viņu nodarbinātību, tomēr tā nav uzskatāma par personas tiesību, kuru valstij ir tiesisks pienākums nodrošināt. Likumdevējs ir rīkojies sociāli atbildīgi, ar īpašu vēlmi aizsargāt personas ar invaliditāti darba tirgū, tomēr, ja šādas normas nebūtu, nevarētu uzskatīt, ka tāpēc ir noticis personu ar invaliditāti tiesību pārkāpums.

[18] Lai arī personas no savas dzīves profesionālā aspekta, ļoti vispārīgi runājot, dara vienu un to pašu, respektīvi, strādā un par to saņem atalgojumu, darbības joma, veicamo uzdevumu saturs un to ietekme, ja salīdzina civildienesta attiecības un darba tiesiskās attiecības no sabiedrības interešu viedokļa, ir atšķirīga.

Senāts piešķir būtisku nozīmi apstāklim, ka likumdevējs ir veicis politisku izšķiršanos noteiktu valstiski nozīmīgu funkciju veikšanu uzticēt īpašam personu lokam – valsts civildienesta ierēdņiem. Valsts civildienesta, kas nodrošina valsts pārvaldes darbību, kontekstā ir būtiski paturēt prātā Satversmes tiesas atzīto, ka valsts pārvaldes mērķis ir nodrošināt Satversmē ietverto vērtību aizsardzību (*Satversmes tiesas 2019.gada 17.decembra sprieduma lietā Nr. 2019-03-01 11.1.punkts*). Ar civildienesta ierēdņu starpniecību tiek īstenotas valsts izpildvaras funkcijas. Atbilstoši Valsts civildienesta likuma 3.panta pirmajai daļai ierēdnis ir persona, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus. Tieši ņemot vērā veicamās funkcijas, to nozīmīgumu valsts sabiedrības interešu nodrošināšanā, šā likuma 1.pants noteic, ka valsts civildienests ir Latvijas Republikai un tās [Satversmei](https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme) lojāls, profesionāls, politiski neitrāls, kas nodrošina tiesisku, stabilu, efektīvu un atklātu valsts pārvaldes darbību. Senāts pievienojas Satversmes tiesas atzītajam, ka civildienesta attiecības ir īpašas attiecības starp personu un valsti (*Satversmes tiesas 2007.gada 10.maija sprieduma lietā Nr. 2006-29-0103 12.2.punkts*). Tas arī nozīmē, ka šo personu tiesības ir ierobežotas un tām tiek uzlikti īpaši pienākumi (*Satversmes tiesas 2006.gada 11.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2005-24-01 7.punkts*). Apzinoties arī darba tiesisko attiecību nozīmīgumu šaurākā (darba devēju interesi darba pienākumu pienācīgā izpildē) un plašākā (piemēram, sabiedrības interesi uzņēmējdarbības un tautsaimniecības un līdz ar to sabiedrības labklājības uzlabošanā) kontekstā, Senāts vienlaikus atzīst, ka darba pienākumu ilgstoša neizpilde valsts dienestā rada nesalīdzināmi būtiskākas sekas, nekā darba tiesiskajās attiecībās tieši no valsts funkcionēšanas viedokļa.

[19] Papildus jau minētajam jāatceras, ka izpildvaras funkcijas ir nodrošināmas nepārtraukti un pēc iespējas visefektīvākajā veidā. Valsts pārvaldei ir jābūt efektīvai gan no organizācijas, gan funkciju veikšanas viedokļa. Tas nozīmē arī cilvēkresursu efektīvu izmantošanu. Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta ,,h” apakšpunkts ir uzskatāms par vienu no veidiem, kā nodrošināt valsts pārvaldes funkciju veikšanas nepārtrauktību. Šīs tiesību normas uzdevums ir ļaut atbrīvot no valsts pārvaldes funkciju izpildes personas, kas ilgstoši nespēj tās veikt, dodot iespēju uzticēt šīs funkcijas citām personām (*Senāta 2014.gada 17.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-318/2014 (A420523212) 6.punkts*). Līdzīgi arī šā likuma 41.panta 1.punkta ,,m” apakšpunkts, kas noteic, ka civildienesta attiecības ar ierēdni izbeidz, ja ierēdnis nespēj veikt amata pienākumus veselības stāvokļa dēļ, ir vērsts uz tāda paša mērķa sasniegšanu – valsts pārvaldes efektīvu funkcionēšanu (*Senāta 2019.gada 3.decembra sprieduma lietā* *Nr. SKA-326/2019 (ECLI:LV:AT:2019:1203.A420282716.3.S) 6.punkts*).

[20] Visu iepriekš minēto labi raksturo izskatāmās lietas apstākļi. Pieteicēja bija Valsts valodas centra vecākā inspektore, kas kontrolēja valsts valodas normatīvu ievērošanu.

Satversme latviešu valodai nosaka valsts valodas statusu un piešķir konstitucionālu vērtību. Sabiedrības locekļi, kas izprot un ciena vērtības, uz kurām balstīta Satversme, ir demokrātiskas tiesiskas valsts pastāvēšanas priekšnoteikums (*Satversmes tiesas 2019.gada 23.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 21.1., 24.2.punkts*).

Valoda ir viens no centrālajiem valststiesisko identitāti veidojošajiem elementiem (*Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu, Rīga, 17.09.2012., 100., 200.punkts,* [*http://blogi.lu.lv/tzpi/files/2017/03/17092012\_Viedoklis\_2.pdf*](http://blogi.lu.lv/tzpi/files/2017/03/17092012_Viedoklis_2.pdf)). Latviešu valodas kā valsts valodas vērtība uzsvērta arī Satversmes ievadā, kur noteikts, ka Latvijas valsts ir izveidota, lai garantētu latviešu nācijas, tās valodas un kultūras pastāvēšanu un attīstību cauri gadsimtiem, Latvijas identitāti Eiropas kultūrtelpā kopš senlaikiem citstarp veido latviešu valoda, un latviešu valoda kā vienīgā valsts valoda līdzās citām vērtībām ir saliedētas sabiedrības pamats. Tāpat arī Satversmes 4.pants paredz, ka valsts valoda Latvijas Republikā ir latviešu valoda. Tādējādi valoda tiek noteikta kā valsts pamats, valsts simbols, t.i., konstitucionāla vērtība, ar visaugstāko juridisko aizsardzības līmeni (*Osipova S. Valsts valoda kā konstitucionāla vērtība. Jurista Vārds, 18.10.2011., Nr. 42*). Latviešu valodas kā valsts valodas lietošanas jomas sašaurinājums valsts teritorijā uzskatāms arī par valsts demokrātiskās iekārtas apdraudējumu (*Vildbergs H.J., Feldhūne G. Atsauces Satversmei. Rīga: EuroFaculty, 2003, 9.lpp.*). Pārkāpumi, kas saistīti ar valsts valodas lietošanu, līdz ar to ir vērtējami kā tādi, kas skar būtisku sabiedrības interesi (*Senāta 2019.gada 22.marta sprieduma lietā Nr. SKA-232/2019 (*[*ECLI:LV:AT:2019:0322.A420352216.2.S*](https://tis.ta.gov.lv/tisreal?Form=STAT_PROC_ENTER&task=edit&procid=67510038&topmenuid=212&stack=https%3A//tis.ta.gov.lv/tisreal%3F%26AjaxB%3D1%26Form%3DregProcListNew%26topmenuid%3D212%26liststart%3D1%26jformat%3D1%26jtype%3D2%26extseek%3D0%26DocType%3D0%26stack%3Dhttps%25253A//tis.ta.gov.lv/tisreal%25253FForm%25253DTISBLANK%26objsubtype%3D-1%26%3D%25C5%25A0odien%26%3D%25C5%25A0oned%25C4%2593%25C4%25BC%26%3D%25C5%25A0om%25C4%2593nes%26activeyear%3D2019%26procnum%3D232%26sort%3D1%26liststep%3D10%26%3DPar%25C4%2581d%25C4%25ABt%26plparam1%3Dlist%26pljmimetype%3D1%26%3DIzdruk%25C4%2581t)*)* *12.punkts*). Tādējādi valsts valodas ievērošana un tās kontrole ir būtiska valsts funkcijas īstenošana un skar būtisku sabiedrisku interesi.

Izskatāmajā lietā konstatēts, ka pieteicēja iecelta Valsts valodas centra jaunākā inspektora amatā ar 2007.gada 1.martu. Kopš 2009.gada viņa pildīja vecākā inspektora amata pienākumus. Invaliditāte pieteicējai bija noteikta jau tajā laikā. Lietā aktuālie apstākļi iestājušies 2015.gadā. Proti, pieteicēja faktiski nav varējusi pildīt amata pienākumus no 2015.gada 26.septembra līdz 2017.gada marta beigām, t.i., aptuveni 18 mēnešus (kā tiesai norādījis Valsts valodas centrs – šajā periodā pieteicējai bija darbnespēja 489 kalendārās dienas, neskaitot svētku dienas. No 2016.gada 27.jūnija līdz pēdējai darba dienai 2017.gada 21.martā pieteicējai bija nepārtraukta darbnespēja, t.i., vairāk kā astoņus mēnešus pēc kārtas).

Kā lietā konstatēja apgabaltiesa, pieteicējas ilgstošas amata pienākumu neizpildes dēļ sāka pieaugt neizskatīto pārkāpumu skaits valsts valodas kontroles jomā un palielinājās citu inspektoru noslodze. Senāts uzskata: ja personai ir darbnespēja, īpaši ilgstoša, un tā vēlas saglabāt un turpināt darba/dienesta attiecības, ir pašsaprotami, ka šī persona regulāri konsultējas ar ārstu un informē darba devēju par iespējamo slimības ilgumu, lai arī darba devējs var plānot veicamos darbus personas prombūtnes laikā. Tomēr šajā lietā, kā konstatēja apgabaltiesa, pieteicēja, neraugoties uz ilgstošo prombūtni, nenorādīja paredzamo prombūtnes laiku, un iestāde nevarēja pilnvērtīgi risināt jautājumu par cita ierēdņa iecelšanu uz laiku. Tādējādi pieteicējas ilgstošas prombūtnes dēļ tika ietekmēta valsts valodas kontroles funkcijas īstenošana, kas uzskatāma par būtiskas valsts funkcijas īstenošanas un būtiskas sabiedrības intereses aizskārumu.

[21] Jāpievērš uzmanība, ka konkrētā tiesiskā situācija nav uzlūkojama tik vienkārši, ka visu personu ar invaliditāti aizsardzību darba tiesisko attiecību izbeigšanā likumdevējs būtu uzlicis tikai privātajam sektoram. Sadalījums nav veikts, ņemot vērā darba devēja piederību publisko vai privāto tiesību jomai. Arī valsts kā darba devējs nodarbina personas uz darba tiesisko attiecību pamata. Personu ar invaliditāti aizsardzība tādā aspektā, kāda tā ir aktuāla šajā lietā, nav paredzēta Valsts civildienesta likumā. Tātad regulējuma nav tieši attiecībā uz valsts ierēdņiem. No tā var secināt, ka atšķirību tiesiskajā regulējumā pamatā ir funkcionālais aspekts – valsts pārvaldes funkciju nozīmīgums, ierēdņu veicamo uzdevumu saturs un to ietekme uz sabiedrības dzīvi kopumā.

[22] Papildus norādāms Valsts kancelejas Senātam minētais, ka par Darba likuma 109.panta otrās daļas piemērošanu un normas atbilstību tās mērķim jau ilgstoši tiek diskutēts, tostarp ir apsvērta iespēja šo normu no likuma izslēgt, jo tā nesasniedz mērķi personu ar invaliditāti īpašai aizsardzībai, kura dēļ tika pieņemta. Šo diskusiju ietvaros tiek pieļauta šīs normas precizēšana vai izslēgšana, piemēram, paredzot arī papildu kompensācijas mehānismus, izbeidzot darba tiesiskās attiecības ar personu ar invaliditāti (*lietas* *2.sējuma 138.lapa*).

Kā redzams no publiski pieejamās informācijas, jau pēc Valsts kancelejas vēstules Senātam ir notikusi tālāka notikumu attīstība. Diskusijas ir rezultējušās konkrētā likumdošanas iniciatīvā. Labklājības ministrija ir sagatavojusi grozījumus Darba likumā, citstarp paredzot izslēgt no tā 109.panta otro daļu. Anotācijā ir norādīts: „Darba likuma 109.panta otrā daļa aizliedz darba devējam uzteikt darba līgumu darbiniekam, ja tas ir atzīts par invalīdu, izņemot atsevišķus gadījumus. Tādējādi darba devējs tiek ierobežots veikt uzņēmumā neatliekamus saimnieciskus, organizatoriskus, tehnoloģiskus vai līdzīga rakstura pasākumus, piemēram, ja paredzēta darbinieku skaita samazināšana, vai gadījumā, ja tiek atjaunots darbā darbinieks, kurš agrāk veica attiecīgo darbu. Šādā situācijā darba devēja vienīgā iespēja ir vērsties tiesā ar lūgumu izbeigt darba tiesiskās attiecības, kas var būt pietiekami laikietilpīgs un dārgs process. Darba devēji, saskaroties ar šādām situācijām (atbilstoši darba devēju aptaujām un pētījumiem), nereti vairs neizvēlas nodarbināt personas ar invaliditāti, līdz ar to likuma norma, kas paredzēta personu ar invaliditāti īpašai aizsardzībai, kļūst par iemeslu pēc iespējas izvairīties no šādu personu nodarbināšanas. Ņemot vērā visas diskusijas, kas notikušas, jau sākot ar 2014.gadu, kā arī darba tirgū esošo situāciju, lai mazinātu šķēršļus darba devējam un veicinātu personu ar invaliditāti nodarbinātību, likumprojekts paredz izdarīt grozījumus 109.pantā, izslēdzot šā panta otro daļu.” ([*http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2020-01-06&dateTo=2020-02-28&text=&org=0&area=636&type=17*](http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2020-01-06&dateTo=2020-02-28&text=&org=0&area=636&type=17)). 2020.gada 16.janvārī minētie grozījumi ir izsludināti valsts sekretāru sanāksmē.

Līdz ar to šobrīd Darba likuma norma, kuras attiecināšanu uz valsts civildienesta ierēdņiem par nepieciešamu uzskata pieteicēja, ir ar neskaidru nākotni. Kā jau iepriekš teikts – ja likumdevējs izšķirsies par šīs normas izslēgšanu, nebūs pamata uzskatīt, ka tiek radīta prettiesiska situācija personu ar invaliditāti tiesību aizsardzībā.

[23] Viss iepriekš minētais liek Senātam secināt, ka atšķirīgajai attieksmei ir ne tikai objektīvs pamats, bet tā ir arī attaisnojama. Tā ir samērīga, ņemot vērā visas sabiedrības leģitīmo interesi uz efektīvu valsts pārvaldes funkciju veikšanu. Tas savukārt nozīmē, ka diskriminācija sakarā ar personu ar invaliditāti tiesībām netikt atlaistām, līdzīgi, kā tas paredzēts Darba likuma 109.panta otrajā daļā, nav konstatējama.

[24] Tā kā tieši arguments par atšķirīgā tiesiskā regulējuma prettiesiskumu ir kasācijas sūdzības pamatā, bet šis arguments ir noraidīts, tad Senāts atzīst, ka apgabaltiesas spriedums ir atstājams negrozīts, bet pieteicējas kasācijas sūdzība ir noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 3.decembra spriedumu, [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.