**Termiņš, kādā persona var prasīt izmaksāt atlaišanas pabalstu, ja persona tiek atbrīvota no civildienesta**

Tiesiskajās attiecībās, kas skar amatpersonu darba samaksas un ar tiem saistīto termiņu jautājumus, ir piemērojamas darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu prasības. Atlaišanas pabalsts ietilpst darba samaksā, un tāpēc uz to attiecināms divu gadu noilguma termiņš.

**Pensijas vecumu sasniegušas personas, kura turpina pildīt amata pienākumus uz noteiktu termiņu, civildienesta attiecību izbeigšanas pamats**

Tiesību būtība demokrātiskā valstī ir nodrošināt taisnīguma prasībām atbilstošu kārtību sabiedrības locekļu attiecībās, tostarp attiecībās ar valsti. Tāpēc no valsts puses ir pretēji tiesiskajai noteiktībai un tiesiskajai paļāvībai ļaut personai, kura sasniegusi pensijas vecumu, turpināt pildīt amata pienākumus uz noteiktu termiņu, jo tas attiecīgajā brīdī bija valsts interesēs, bet pēc šī termiņa beigām atbrīvot personu no ierēdņa amata, nevis pensionēšanās vecuma sasniegšanas dēļ (kas gan šādā situācijā būtu loģiski un kas paredz atlaišanas pabalsta izmaksu), bet gan termiņa izbeigšanās dēļ (kas šāda pabalsta izmaksu neparedz).

Valsts pārvaldes iestādei tiesiskais regulējums ir jāpiemēro pēc tā jēgas, nevis formāli, kā arī jāspēj atzīt savas kļūdas, proti, to, ka iestāde piemērojusi nepareizo civildienesta attiecību izbeigšanas pamatojumu. Atzīstot savu kļūdu, valsts pārvaldes iestādei arī jādara viss, lai novērstu personai nelabvēlīgās sekas.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 12.maija**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420309118, SKA-877/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0512.A420309118.10.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2020%3A0512.A420309118.10.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Veronika Krūmiņa, Dace Mita, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru pieteicējai tiktu izmaksāts atlaišanas pabalsts saskaņā ar Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 17.panta pirmās daļas 4.punktu, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 4.decembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] 2012.gada 17.jūnijā pieteicēja [pers. A] sasniedza valsts noteikto pensijas vecumu.

Ar Valsts ieņēmumu dienesta 2015.gada 10.augusta rīkojumu Nr. 2973-p pieteicēja pārcelta galvenās nodokļu inspektores amatā uz noteiktu laiku līdz 2016.gada 16.jūnijam. Ar dienesta 2016.gada 10.marta rīkojumu Nr. 9.6-12/1005 pieteicējai atļauts turpināt ierēdņa darbu uz diviem gadiem līdz 2018.gada 16.jūnijam, jo viņai ir ilgstoša pieredze nodokļu administrēšanas jomā, zināšanas un prasmes. Ar dienesta 2016.gada 3.jūnija rīkojumu Nr. 9.6-12/2255 rīkojums Nr. 9.6-12/1005 grozīts, ierēdņa darbu ļaujot turpināt uz laiku līdz 2016.gada 30.decembrim.

Ar 2016.gada 16.novembra iesniegumu pieteicēja lūdza atbrīvot viņu no dienesta saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta „b” apakšpunktu.

Ar dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojumu Nr. 9.6-12/4655 pieteicēja atbrīvota no valsts civildienesta, pamatojoties uz Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta „b” apakšpunktu, proti, sakarā ar termiņa izbeigšanos.

Pieteicēja 2018.gada 17.janvārī vērsās dienestā ar lūgumu izmaksāt atlaišanas pabalstu saskaņā ar Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma (turpmāk – Atlīdzības likums) 17.panta pirmās daļas 4.punktu.

Ar Finanšu ministrijas 2018.gada 12.marta lēmumu Nr. 10.1-1/7/1252 atzīts, ka pieteicēja ir nokavējusi Administratīvā procesa likuma 79.pantā noteikto gada termiņu administratīvā akta apstrīdēšanai, tādēļ nav pamata lemt par dienesta rīkojuma grozīšanu un atlaišanas pabalsta izmaksāšanu. Savukārt dienests ar 2018.gada 5.oktobra lēmumu Nr. 9.6-5/267 atstāja bez izskatīšanas pieteicējas 2018.gada 25.septembra atkārtoto iesniegumu par atlaišanas pabalsta izmaksu, jo Finanšu ministrija jau 2018.gada 12.marta lēmumā bija sniegusi atbildi, savukārt lietas tiesiskie un faktiskie apstākļi nebija mainījušies.

[2] Pieteicēja nepiekrita ministrijas un dienesta atteikumiem izmaksāt atlaišanas pabalstu un vērsās tiesā. Ar Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 23.aprīļa spriedumu pieteicējas pieteikums apmierināts. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] No dienesta 2016.gada 10.marta rīkojuma konstatējams, ka tas pamatots ar Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta „f” apakšpunktu un dienesta ģenerāldirektora apsvērumiem par pieteicējas, kura jau bija sasniegusi valstī noteikto pensijas vecumu, atstāšanu amatā – sākotnēji uz diviem gadiem, vēlāk nosakot to līdz 2016.gada 30.decembrim. Tātad ar pieteicēju tika turpinātas civildienesta attiecības, tās netika pārtrauktas, lai atkārtoti ieceltu ierēdņa amatā uz noteiktu laiku atbilstoši Valsts civildienesta likuma 11.panta pirmās daļas otrajam teikumam un secīgi, noteiktajam termiņam beidzoties, ar ierēdni būtu izbeidzamas civildienesta attiecības, pamatojoties uz Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta „b” apakšpunktu.

[2.2] Dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojumā ir kļūdaina atsauce uz tādu tiesību normu (Valsts civildienesta likuma 41.panta 1.punkta „b” apakšpunktu), kuras tiesiskā sastāva pazīmes neatbilst konkrētā gadījuma faktiskajiem apstākļiem, jo pieteicēja ir atbrīvojama no ierēdņa amata, sasniedzot valstī noteikto pensijas vecumu, un ir iestājies 2016.gada 10.marta rīkojumā noteiktais laiks, līdz kuram pieteicēja vēl tika atstāta amatā.

[2.3] Tiesa, ņemot vērā Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtajā daļā, Atlīdzības likuma 2.panta septītajā daļā un 3.panta pirmajā daļā noteikto, ka attiecībā uz darba samaksas un cita veida atlīdzības aprēķinu, izmaksu un termiņiem, tostarp noilguma termiņiem, ir piemērojamas Darba likuma normas (Darba likuma 31.pantā minētais divu gadu termiņš), atzina, ka attiecībā arī uz atlaišanas pabalsta izmaksu ir attiecināms divu gadu termiņš. Tādējādi tiesa atzina, ka nav konstatējama noilguma termiņa izbeigšanās, lai neatzītu pieteicējas subjektīvas tiesības vērsties tiesā.

[3] Izskatījusi lietu sakarā ar dienesta apelācijas sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa ar 2019.gada 4.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Ar dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojumu Nr. 9.6-12/4655 pieteicēja atbrīvota no ierēdņa amata, pamatojoties uz tādu nosacījumu, kas neparedz Atlīdzības likuma 17.panta pirmās daļas 4.punktā noteiktā pabalsta izmaksu. Līdz ar to pieteicējai nav tiesību uz minēto pabalstu, ja spēkā ir tāds pieteicējas atbrīvošanas no amata pamatojums, kāds norādīts dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojumā Nr. 9.6-12/4655.

[3.2] Dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojums Nr. 9.6-12/4655 ir administratīvais akts. Savukārt administratīvā akta pārsūdzēšanas un apstrīdēšanas kārtību nosaka Administratīvā procesa likums. Ņemot vērā, ka pieteicēja atbrīvota no ierēdņa amata ar 2016.gada 30.decembri, no lietas materiāliem nav konstatējams, ka pieteicēja Administratīvā procesa likuma 79.panta pirmajā daļā noteiktajā termiņā dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojumu Nr. 9.6-12/4655 būtu apstrīdējusi Finanšu ministrijā un pārsūdzējusi tiesā.

[3.3] Vienlaikus arī nav konstatējams, ka attiecībā uz dienesta 2016.gada 8.decembra rīkojuma Nr. 9.6-12/4655 apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu būtu pamats piemērot Darba likuma 31.pantā noteikto termiņu.

[3.4] Senāta judikatūrā (sal. *Senāta 2013.gada 22.marta lēmums lietā Nr. SKA-343/2013 (A420440512)*) Darba likuma 31.panta piemērošana atzīta par pamatotu attiecībā uz pārrēķinu veikšanu par izmaksāto darba samaksu, atvaļinājuma naudu un citiem ar darba samaksu saistītiem maksājumiem. Tādējādi nav konstatējams, ka dienesta administratīvo aktu, kas izdots personālvadības jomā, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība būtu attiecināma uz Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtajā daļā noteiktajām normu piemērošanas jomām. Savukārt Administratīvā procesa likums precīzi regulē to lēmumu pieņemšanu, kas attiecas uz amatpersonu statusu maiņu, un šo lēmumu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtību. Tāpēc Darba likuma normu piemērošana šajā gadījumā nav pamatota.

[4] Pieteicēja iesniegusi kasācijas sūdzību, norādot, ka pilnībā piekrīt rajona tiesas spriedumā sniegtajai argumentācijai, savukārt apgabaltiesas spriedums nav pamatots, jo nav tikusi ņemta vērā tiesu prakse.

Pieteicēja vēlējās saņemt ar likumu paredzētās sociālās garantijas – atlaišanas pabalstu –, tādēļ pieteicējai bija tiesības divu gadu laikā saskaņā ar Darba likuma 31.pantu vērsties pie darba devēja ar šādu lūgumu.

[5] Dienests paskaidrojumā par kasācijas sūdzību uzskata, ka tā ir nepamatota, un norāda, ka, tā kā Valsts civildienesta likuma pieņemšanas laikā darba samaksu regulēja tikai Darba likums, atsauce uz Darba likumu ir jāvērtē, piemērojot vēsturisko interpretācijas metodi. Atbilstoši sistēmiskai tiesību normu interpretācijas metodei pašlaik Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtā daļa ir jāinterpretē tā, ka darba likumā noteiktais termiņš nav piemērojams valsts civildienesta attiecībās. Proti, prasījumi valsts civildienesta attiecībās par darba samaksu ir apmierināmi Atlīdzības likuma un Administratīvā procesa likuma kārtībā. Savukārt pieteicēja rīkojumu par atlaišanu neapstrīdēja gada laikā no tā spēkā stāšanās.

[6] Finanšu ministrija savā paskaidrojumā pieteicējas kasācijas sūdzību uzskata par nepamatotu un norāda, ka tā neatbilst Administratīvā procesa likuma 328.panta pirmās daļas 7.punkta prasībām.

**Motīvu daļa**

[7] Darba likuma 59.pants noteic, ka darba samaksa ir darbiniekam regulāri izmaksājamā atlīdzība par darbu, kura ietver darba algu un normatīvajos aktos, darba koplīgumā vai darba līgumā noteiktās piemaksas, kā arī prēmijas un jebkuru cita veida atlīdzību saistībā ar darbu.

Eiropas Savienības Tiesa savos spriedumos ir interpretējusi Eiropas Kopienas līguma 141.panta (iepriekš – 119.pants) otro daļu, kas noteic, ka šajā pantā „atalgojums” ir parastā pamatatlīdzība vai minimālā alga, kā arī jebkura cita atlīdzība naudā vai graudā, ko darba ņēmējs par darbu tieši vai netieši saņem no darba devēja. Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka kompensācija, kas darbiniekam tiek piešķirta sakarā ar darbinieku skaita samazināšanu, ir ietverta Līguma 119.pantā formulētā atalgojuma jēdzienā (*Eiropas Savienības Tiesas 1990.gada* *17.maija sprieduma lietā Nr. C-262/88 13., 14.punkts*). Tēze, ka atlaišanas pabalsts ir jāuzskata par darba samaksas elementu Eiropas Kopienas līguma 141.panta nozīmē, izteikta arī vēlākos Eiropas Savienības Tiesas spriedumos (sal.*Eiropas Savienības Tiesas 2004.gada 8.jūnija sprieduma* *lietā Nr. C-220/02 36.–39.punkts; 2008.gada 1.aprīļa sprieduma lietā Nr. C-267/06 44.punkts*). Arī Senāta Civillietu departaments ir atzinis, ka Senāta iepriekš izteiktā atziņa, ka atlaišanas pabalsts neietilpst darba samaksā, neatbilst Darba likuma 59.pantā definētajam darba samaksas un Eiropas Kopienas līguma 141.pantā noteiktajam atalgojuma jēdzienam un no šāda iztulkojuma atkāpjas (*Senāta 2014.gada 27.marta sprieduma lietā Nr. SKC-1683/2014* (*C30450410)**19.punkts*).

[8] Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtā daļa noteic, ka valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās piemērojamas darba tiesiskās attiecības 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. Arī Atlīdzības likuma 2.panta septītā daļa noteic, ka amatpersonām (darbiniekiem) piemērojamas darba tiesiskās attiecības, amata tiesiskās attiecības vai dienesta gaitu regulējošo normatīvo aktu normas tiktāl, ciktāl to nenosaka šis likums. Turklāt ne Valsts civildienesta likumā, ne Atlīdzības likumā Senāts nekonstatē normas, kas regulētu jautājumus par darba samaksu un termiņiem.

Tāpat Senāts vērš uzmanību, ka tam apstāklim, ka Atlīdzības likuma 3.panta pirmajā daļā (*noteic, ka valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu (darbinieku) atlīdzību šā likuma izpratnē veido darba samaksa, sociālās garantijas un atvaļinājumi, savukārt darba samaksa ir mēnešalga, piemaksas, prēmijas un naudas balvas, bet sociālās garantijas ir pabalsti, kompensācijas, apdrošināšana un šajā likumā noteikto izdevumu segšana*) likumdevējs ir lietojis no Darba likuma un Valsts civildienesta likuma atšķirīgu terminoloģiju, t.i., ieviesis terminu „atlīdzība”, ko veido darba samaksa un sociālās garantijas, tostarp pabalsti, bet Valsts civildienesta likumā un Darba likumā ir lietots termins „darba samaksa”, kas ir formulēta kā atlīdzība par darbu, konkrētajā gadījumā nav būtiskas nozīmes. Būtiski ir tas, ka gan saskaņā ar Darba likumu darba samaksā ietilpst atlaišanas pabalsts, gan saskaņā ar Atlīdzības likumu atlīdzībā ietilpst atlaišanas pabalsts.

[9] Tātad likumdevējs ir skaidri paredzējis, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar amatpersonu darba samaksas un ar tiem saistīto termiņu jautājumus, ir piemērojamas darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu prasības. Līdz ar to apgabaltiesa ir kļūdaini secinājusi, ka arī prasījumi, kas saistīti ar darba samaksas (šajā gadījumā – atlaišanas pabalsta) izmaksu, ir pakļauti Administratīvā procesa likuma 79.panta regulējumam par apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņiem. Lietā nav strīda, ka lēmums par pieteicējas kā amatpersonas tiesiskā statusa izbeigšanu ir administratīvais akts, uz kuru attiecas Administratīvā procesa likuma noteikumi. Tāpat Senāts ir atzinis, ka lēmums par amatpersonas darba samaksu ir administratīvais akts, jo tas būtiski skar šīs amatpersonas tiesības uz darba samaksu jeb skar amatpersonu ārpus iekšējām dienesta attiecībām (sal.*Senāta 2010.gada 22.februāra lēmuma lietā Nr. SKA-127/2010 (A42466207) 14.punkts; 2010.gada 30.aprīļa lēmuma lietā Nr. SKA-407/2010 (A42670909) 8.punkts; 2011.gada 17.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-140/2011 (A42636507) 9.punkts*). Tajā pašā laikā jautājumā par darba samaksu ir piemērojamas Darba likuma normas, tostarp 31.pants, kas noteic, ka visi prasījumi, kas izriet no darba tiesiskajām attiecībām, noilgst divu gadu laikā, ja likumā nav noteikts īsāks noilguma termiņš.

Papildus Senāts vērš uzmanību, ka apgabaltiesas pieminētajā Senāta 2013.gada 22.marta lēmumā lietā Nr. SKA-343/2013 (A420440512) izdarītie secinājumi, ka uz darba samaksu, kā arī atvaļinājuma naudu un citiem ar darba samaksu saistītiem maksājumiem ir attiecināmas Darba likuma normas, skaidri apliecina Senāta praksi attiecīgajā jautājumā. Kā jau Senāts iepriekš konstatēja, atlaišanas pabalsts ietilpst darba samaksā. Tādēļ nepamatots ir apgabaltiesas viedoklis, ka atlaišanas pabalsts ietilpst personālvadības jomā, uz ko tādējādi nav piemērojama Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtā daļa un Darba likums, bet gan – Administratīvā procesa likums.

[10] Atlīdzības likuma 17.panta pirmās daļas 4.punkts gan 2016.gada 30.decembrī, kad pieteicēja tika atbrīvota no amata, gan šobrīd noteic, ka amatpersonām (darbiniekiem), ar kurām tiek izbeigtas amata (dienesta, darba) attiecības sakarā ar noteikta vecuma sasniegšanu, pēc kura nav pieļaujama atrašanās dienestā, izmaksā atlaišanas pabalstu četru mēnešu vidējās izpeļņas apmērā, ja amatpersona (darbinieks) valsts vai pašvaldības institūcijās bijusi nepārtraukti nodarbināta vairāk nekā 20 gadus. Tātad valstij ir pienākums izmaksāt personai atlaišanas pabalstu, ja konstatējami divi kritēriji: pirmkārt, noteikta vecuma sasniegšana, pēc kura nav pieļaujama atrašanās dienestā, un, otrkārt, iepriekšēja nepārtraukta nodarbinātība valsts vai pašvaldības institūcijās vairāk nekā 20 gadus.

Apgabaltiesa spriedumā ir konstatējusi, ka dienests bija pieņēmis lēmumu atstāt pieteicēju, kas sasniegusi valsts noteikto pensijas vecumu, amatā uz noteiktu laiku saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 41.panta pirmās daļas „f” apakšpunktu, taču atbrīvota no amata pieteicēja tika saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 41.panta pirmās daļas „b” apakšpunktu (sakarā ar termiņa izbeigšanos). Šajā sakarā Senāts vēlas norādīt, ka, lai arī pieteicēja nav apstrīdējusi atlaišanas juridisko formulējumu, tas neliedz personai vērsties tiesā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu un iesniegt pierādījumus, kas apliecina personas apgalvojumu patiesumu, par tiesībām saņemt attiecīgo labumu, konkrētajā gadījumā atlaišanas pabalstu, saskaņā ar Atlīdzības likuma 17.panta pirmās daļas 4.punktu. Tādējādi apgabaltiesai, no jauna skatot lietu pēc būtības, ir jāizvērtē pieteicējas atbilstība tiem materiālajiem un procesuālajiem kritērijiem, kas dod tiesības saņemt atlaišanas pabalstu.

[11] Latvijas suverēnās gribas nesējs ir izvēlējies savu valsti veidot kā demokrātisku valsti, tātad – tiesisku valsti, kurā atzīst tiesību virsvadību. Tiesību būtība demokrātiskā valstī ir nodrošināt taisnīguma prasībām atbilstošu kārtību sabiedrības locekļu attiecībās, tostarp attiecībās ar valsti. Minētais uzsvērts arī Valsts pārvaldes iekārtas likumā, kura 10.pantā atspoguļoti tiesiskā valstī atzīti valsts pārvaldes pamatprincipi, proti, tas, ka valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām, ka valsts pārvalde savā darbībā ievēro cilvēktiesības un ka valsts pārvalde savā darbībā ievēro labas pārvaldības principu, kura mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Tādējādi Senāts atzīst, ka no valsts puses ir pretēji tiesiskajai noteiktībai un tiesiskajai paļāvībai ļaut personai, kura sasniegusi pensijas vecumu, turpināt pildīt amata pienākumus uz noteiktu termiņu, jo tas attiecīgajā brīdī bija valsts interesēs, bet pēc šī termiņa beigām atlaist personu nevis pensionēšanās vecuma sasniegšanas dēļ (kas gan šādā situācijā būtu loģiski un kas paredz atlaišanas pabalsta izmaksu), bet gan līguma termiņa izbeigšanās dēļ (kas šāda pabalsta izmaksu neparedz). Valsts pārvaldes iestādei tiesiskais regulējums ir jāpiemēro pēc tā jēgas, nevis formāli, kā arī jāspēj atzīt savas kļūdas, proti, to, ka iestāde piemērojusi nepareizo atlaišanas pamatojumu. Atzīstot savu kļūdu, valsts pārvaldes iestādei arī jādara viss, lai novērstu personai nelabvēlīgās sekas.

[12] Ievērojot iepriekš minēto, Senāts atzīst, ka Administratīvā apgabaltiesa ir kļūdaini piemērojusi Administratīvā procesa likuma 79.pantu un pārsteidzīgi atzinusi, ka konkrētajā gadījumā uz atlaišanas pabalsta izmaksu nav piemērojamas Darba likuma normas.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 4.decembra spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai apgabaltiesai jaunai izskatīšanai.

Atmaksāt [pers. A] drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.