



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2019. gada 2. maijā

lietā Nr. 2018-14-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc Administratīvās rajona tiesas pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, kā arī 19.¹ un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2019. gada 2. aprīļa tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam”.

Konstatējošā daļa

1. 2009. gada 1. decembrī tika pieņemts, bet 2010. gada 1. janvārī stājās spēkā Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums (turpmāk – Atlīdzības likums).

Ar 2016. gada 23. novembra likumu „Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”, kas stājās spēkā 2017. gada 1. janvārī, citstarp Atlīdzības likuma 14. pants tika papildināts ar 7.¹ daļu, kura noteic:

“(7¹) Ja Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta pienākumu

pildīšanu virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika kompensē, piešķirot atpūtas laiku saskaņā ar šā panta septīto daļu, un tas apdraud attiecīgās Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādes vai Ieslodzījuma vietu pārvaldes spēju nodrošināt dienesta uzdevumu izpildi, iestādes vadītājs vai viņa pilnvarota amatpersona var lemt par attiecīgā dienesta pienākumu izpildes laika apmaksu. Šādā gadījumā samaksu par dienesta pienākumu pildīšanu virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika, kuru nav iespējams kompensēt, piešķirot atpūtas laiku, nosaka šādi (ņemot vērā virsstundu skaitu):

1) par dienesta pienākumu pildīšanu virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika — laikā, kad amatpersonai nebija iespējams piešķirt pārtraukumu, — atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei;

2) par dienesta pienākumu pildīšanu virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika — šīs daļas 1. punktā neminētajā laikā — atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei, kā arī nosaka piemaksu 100 procentu apmērā no tai noteiktās stundas algas likmes.”

2. Pieteikuma iesniedzēja – Administratīvā rajona tiesa (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – uzskata, ka Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 1. punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajam teikumam.

Pieteikuma iesniedzējas tiesvedībā ir administratīvā lieta, kas ierosināta, pamatojoties uz pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Ieslodzījuma vietu pārvaldei (turpmāk arī – Pārvalde) atlīdzināt pieteicējam administratīvajā lietā materiālos zaudējumus un likumiskos procentus par veikto virsstundu darbu. Pārvalde saskaņā ar apstrīdēto normu par amata pienākumu pildīšanu virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika, kad pieteicējam nebija iespējams piešķirt pārtraukumu, esot noteikusi samaksu atbilstoši viņam noteiktajai stundas algas likmei.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka gan Darba likumā, gan Atlīdzības likumā ir noteikts normālais personas nodarbināšanas laiks. Jebkura persona, kam jāveic darbs ārpus tās normālā darba laika, tiek noslogota papildus. Tāpēc Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Pārvaldes amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm (turpmāk arī – amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm), kuras pilda dienesta pienākumus virs tām noteiktā normālā dienesta pienākumu izpildes laika jeb veic virsstundu darbu, atrodies salīdzināmā situācijā ar citiem nodarbinātajiem, kuri veic virsstundu darbu atbilstoši Darba likuma vai Atlīdzības likuma regulējumam.

Saskaņā ar Darba likuma normām par virsstundu darbu esot piešķirama piemaksa ne mazāk kā 100 procentu apmērā no darbiniekam noteiktās darba algas. Arī saskaņā ar Atlīdzības likuma normām darbiniekiem un amatpersonām, izņemot karavīrus un amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, par virsstundu darbu piešķirot vai nu piemaksu 100 procentu apmērā no tām noteiktās stundas algas likmes, vai apmaksātu atpūtas laiku citā nedēļas dienā atbilstoši nostrādāto virsstundu skaitam. Arī amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm vispār esot paredzēta piemaksa par virsstundu darbu 100 procentu apmērā no tām noteiktās stundas algas likmes, ja tās tiek iesaistītas noteiktu dienesta pienākumu veikšanā ārpus normālā dienesta pienākumu izpildes laika. Savukārt saskaņā ar apstrīdēto normu amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm gadījumos, kad tās tiek nodarbinātas pārtraukuma laikā un šāds virsstundu darbs nevar tikt kompensēts ar apmaksātu atpūtas laiku, tiek nodrošināta samaksa tikai atbilstoši tām noteiktajai stundas algas likmei.

No apstrīdētās normas izstrādes materiāliem izrietot Iekšlietu ministrijas viedoklis, ka dienesta pienākumu pildīšana virs noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika gadījumā, kad amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi nav iespējams piešķirt pārtraukumu, nav pielīdzināma virsstundām, jo šajā laikā tai tikai jāatrodas dienesta pienākumu izpildes vietā un tā var ieturēt maltīti. Tomēr amatpersonai šādos gadījumos vajagot būt gatavai jebkurā brīdī veikt amata pienākumus. Tādēļ Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka nav pamata šādu darbu pārtraukuma laikā vērtēt atšķirīgi no cita virsstundu darba vērtēšanas. Tam, ka amatpersonai šajā laikā, kamēr tā neveic amata pienākumus, ir iespēja atpūsties vai ieturēt maltīti, neesot nozīmes.

Saskaņā ar apstrīdēto normu amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi par pārtraukuma laikā veiktu virsstundu darbu saņemot tādu pašu samaksu kā par darbu normālā darba laika ietvaros. Tātad ar apstrīdēto normu esot noteikta atšķirīga attieksme pret amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm. Šī atšķirīgā attieksme esot noteikta ar likumu, taču tai neesot leģitīma mērķa. Proti, no apstrīdētās normas izstrādes materiāliem izrietot, ka tā pieņemta sakarā ar Augstākās tiesas 2016. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-347/2016. Augstākā tiesa šajā spriedumā, interpretējot Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma (turpmāk – Dienesta gaitas likums) 30. pantu, esot atzinusi, ka pārtraukuma laiks, kurā amatpersonai aizliegts pamest dienesta pienākumu izpildes vietu, ir ieskaitāms tās dienesta pienākumu izpildes laikā un apmaksājams

tāpat kā jebkurš virsstundu darbs. Apstrīdētās normas mērķis esot nodrošināt Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Pārvaldes funkciju izpildi līdz brīdim, kad tiks pārskatītas iespējas pilnveidot dienesta pienākumu izpildes organizāciju un piesaistīt papildu cilvēkresursus. Šāds mērķis pats par sevi esot atzīstams par leģitīmu.

Iestādes pienācīgai funkcionēšanai varot būt nepieciešama amatpersonas klātbūtne dienesta vietā arī pārtraukuma laikā, bet tādējādi veiktā virsstundu darba atlīdzināšana ar atpūtas laiku varot būt neiespējama cilvēkresursu trūkuma dēļ. Tādēļ arī amatpersonu iesaistīšanai virsstundu darbā pārtraukuma laikā un liegumam to atlīdzināt ar atpūtas laiku esot leģitīms mērķis – sabiedrības drošības aizsardzība. Tomēr neesot pamata tam, ka par šādu virsstundu darbu amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm nosakāma zemāka atlīdzība nekā tā, kas par tādu pašu virsstundu darbu paredzēta citām amatpersonām un darbiniekiem.

Pamatojot apstrīdētās normas nepieciešamību, Iekšlietu ministrija esot uzsvērusi, ka amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi, atrazdamās dienesta vietā pārtraukuma laikā, neveicot amata pienākumus pilnā apjomā un varot arī ieturēt maltīti. Tomēr amatpersonai šajā laikā esot jāatrodas tās amata pienākumu izpildes vietā un jābūt gatavai veikt savus amata pienākumus. Tāpēc, pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, nav pamata vērtēt šo laiku citādi nekā to laiku, kad amatpersona veic aktīvu darbu. Iekšlietu ministrija kā kompensāciju par šādu virsstundu darbu esot norādījusi citstarp izdienas pensiju. Taču izdienas pensija saskaņā ar normatīvajiem aktiem esot paredzēta arī citās profesijās nodarbinātajiem, kuriem nav noteikta apstrīdētajā normā paredzētajai kārtībai analogiska virsstundu darba atlīdzināšanas kārtība. Tādējādi Iekšlietu ministrijas norādītie apsvērumi par izdienas pensiju kā kompensējošu līdzekli nevarot attaisnot apstrīdētajā normā noteikto atšķirīgo attieksmi.

Apstrīdētā norma patiesībā esot pieņemta vienīgi valsts budžeta interešu nodrošināšanai situācijā, kad valstij varēja rasties papildu izdevumi sakarā ar Augstākās tiesas 2016. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-347/2016. Taču šādu apstrīdētajā normā noteiktās atšķirīgās attieksmes mērķi nevarot atzīt par leģitīmu. Arī valsts nespēja nodrošināt Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādes un Pārvaldi ar pietiekamiem cilvēkresursiem nevarot būt par pamatu atsevišķai amatpersonu grupai par virsstundu darbu noteikt zemāku samaksu nekā citām nodarbināto grupām.

Pat ja varētu uzskatīt, ka apstrīdētajā normā noteiktās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis ir sabiedrības drošības aizsardzība, būtu atzīstams, ka šī atšķirīgā attieksme neatbilst samērīguma principam. Apstrīdētajā normā noteiktā kārtība neveicinot sabiedrības drošību, bet, tieši otrādi, varot negatīvi ietekmēt iestādes darba kvalitāti un tādējādi kaitēt sabiedrības interesēm. Tātad apstrīdētajā normā noteiktā atšķirīgā attieksme neesot piemērota iespējamā leģitīmā mērķa sasniegšanai. Turklāt Pārvaldes funkciju izpildes nepārtrauktību līdz brīdim, kad tiks izvērtēta iespēja pilnveidot dienesta pienākumu izpildes organizāciju un piesaistīt papildu cilvēkresursus, tādā pašā vai pat augstākā līmenī varot panākt, nodrošinot amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm vienlīdzīgu samaksu par virsstundu darbu.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Apstrīdētā norma esot pieņemta pēc iekšlietu ministra priekšlikuma, lai ievērotu Augstākās tiesas 2016. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-347/2016. Proti, tā esot pieņemta ar mērķi nodrošināt, lai nepiešķirta pārtraukuma laiks turpmāk tiktu ieskaitīts darba laikā un šāds virsstundu darbs izņēmuma gadījumos tiktu atlīdzināts ar samaksu naudā. Liegums atstāt dienesta vietu pārtraukuma laikā ne vienmēr nozīmējot to, ka amatpersona šajā laikā aktīvi veic dienesta pienākumus. Amatpersonai šajā laikā esot vienīgi jāatrodas dienesta pienākumu izpildes vietā, kur tā varot ieturēt maltīti un atpūsties. Tādējādi, neraugoties uz liegumu pamest dienesta vietu, tiekot sasniegts pārtraukuma mērķis – nodrošināt amatpersonai iespēju paēst un atpūsties.

Eiropas Savienības Tiesa, interpretējot Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvu 2003/88/EK par konkrētiem darba laika organizēšanas aspektiem (turpmāk – Darba laika direktīva), esot atzinusi, ka šī direktīva neregulē nodarbināto atalgojumu. Atbilstoši Līgumam par Eiropas Savienības darbību šis jautājums neietilpstot Eiropas Savienības kompetencē. Tādēļ dalībvalstīm esot rīcības brīvība, nosakot atlīdzību konkrētām amatpersonām. Šajā ziņā valsts varot ņemt vērā dažādus kritērijus, tai skaitā veiktā darba intensitāti. Arī Satversmes 107. pants neuzliekot valstij pienākumu nodrošināt darbiniekam viņa vēlmēm atbilstošu darba samaksu. Darba samaksai vajagot būt samērīgai arī ar amata noslodzi. Likumdevējs, nosakot pārtraukuma laikā veiktā virsstundu darba samaksu, varot ņemt vērā citstarp to, ka darbiniekam bija iespēja izmantot šo laiku arī atpūtai.

Turklāt Eiropas Savienības Tiesa esot atzinusi, ka dalībvalstis ir tiesīgas piemērot tādus tiesību aktus, atbilstoši kuriem atalgojums par dežūru darba vietā nosakāms atšķirīgi par laika posmiem, kuros darbs tiek faktiski veikts, un laika posmiem, kuros tas netiek veikts, ar nosacījumu, ka šāds regulējums nodrošina darba ņēmējiem Darba laika direktīvā paredzēto tiesību iedarbību un efektīvi aizsargā viņu veselību un drošību. Saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 30. panta ceturto daļu gadījumos, kad amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi nav iespējams piešķirt pārtraukumu, tai esot nodrošināma pienācīga aizsardzība. Tādējādi netiekot pieļauts tas, ka varētu tikt apdraudēta amatpersonas veselība un darbspējas.

Saskaņā ar Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 4. panta 2. punktu darbiniekam par virsstundu darbu esot jāsaņem augstāka samaksa nekā par normālajā darba laikā veicamo darbu, jo virsstundu darbs prasot vairāk pūļu. Taču virsstundu darbs, ko amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi veic tai nepiešķirta pārtraukuma laikā, neesot salīdzināms ar virsstundu darbu, ko veic citi nodarbinātie. Proti, amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi šajā laikā neveicot savus pienākumus aktīvi un varot atpūsties, kā arī ieturēt maltīti. Līdz ar to šādos gadījumos tiekot pienācīgi aizsargāta darbinieka veselība un drošība. Šajā laikā veicamais darbs neprasot no amatpersonas tādu papildu piepūli, kuru būtu nepieciešams atlīdzināt papildus un līdzvērtīgi aktīvam darbam. Līdzīgas atziņas esot paudusi arī Eiropas Sociālo tiesību komiteja. Lai gan Pārskatītā Eiropas Sociālā harta nepieļaujot šāda zemas intensitātes darba laika uzskatīšanu par atpūtas laiku, no tās neizrietot prasība to atlīdzināt tādā pašā apmērā kā laiku, kurā darbs tiek aktīvi veikts. Tādēļ likumdevējs esot secinājis, ka paaugstināta darba samaksa par šādu darbu nav nepieciešama.

Apstrīdētās normas regulējums ietilpstot sociālo tiesību jomā, kura esot specifiska cilvēktiesību joma. Tajā esot paredzēti vispārīgi valsts pienākumi, bet atbilstoša regulēšanas mehānisma izvēle esot katras valsts likumdevēja ziņā. Sociālo tiesību realizācija esot atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem.

Amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm neatrodies salīdzināmos apstākļos ar citiem nodarbinātajiem, jo nodarbinātība publiskajā sektorā būtiski atšķiroties no nodarbinātības privātajā sektorā. Valsts dienesta attiecībās nepastāvot pušu līdztiesības princips. Valsts, nosakot valsts dienestā esošo personu tiesības un pienākumus, baudot plašāku rīcības brīvību nekā tad, kad tā regulē darba tiesiskās attiecības, kas dibinātas uz privāttiesiska līguma pamata. Darbs

valsts dienestā atšķiroties no privātajā sektorā veicamā darba gan pēc tiesisko attiecību nodibināšanas juridiskajiem aspektiem, gan pēc dienesta ietvaros veicamā darba mērķa, kas esot cieši saistīts ar valsts uzdevumu pildīšanu. Tādēļ valsts dienestā esošām personām esot noteikti īpaši tiesību ierobežojumi un pienākumi. Iestādes, kurās strādā amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, nepārtraukti nodrošinot svarīgas valsts funkcijas, kas saistītas ar valsts drošību, sabiedrisko drošību un kārtību un glābšanas darbu veikšanu. Tādēļ amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm varot noteikt plašākus ierobežojumus, lai nodrošinātu to pieejamību un gatavību dienesta pienākumu pildīšanai. Atkarībā no konkrētās iestādes funkciju specifikas varot atšķirties arī tās amatpersonu pienākumi un darba grafiks. Cilvēkresursu nepietiekamības gadījumā valsts dienestā esošās amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm varot tikt iesaistītas nozīmīgu valsts uzdevumu izpildē arī no darba brīvajā laikā. Toties amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm esot paredzēta izdienas pensija, kura kompensējot, no vienas puses, dienesta laikā priekšlaicīgi zaudētās darbspējas un, no otras puses, dienesta laikā noteiktos ierobežojumus neatkarīgi no tā, vai šie ierobežojumi ir vai nav noveduši pie priekšlaicīgas darbspēju samazināšanās.

Papildus Saeima pauž viedokli, ka no Pieteikuma iesniedzējas lietvedībā esošās administratīvās lietas faktiskajiem apstākļiem un Saeimas papildus izprasītajiem dokumentiem secināms, ka Pārvalde konkrētajā gadījumā ir kļūdaini piemērojusi apstrīdēto normu. Tādēļ Saeima uzskata, ka konkrētajā administratīvajā procesā personas pamattiesību aizskārumu radījusi nevis apstrīdētā norma pati par sevi, bet gan tās interpretācija un piemērošanas prakse.

4. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Regulējums par kārtību, kādā amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm var tikt iesaistītas dienesta pienākumu pildīšanā virs tām noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika, atšķiroties no Darba likumā ietvertā virsstundu darba regulējuma. Valsts dienestam esot atšķirīgi mērķi, un tajā iesaistītajām personām esot sevišķi pienākumi, funkcijas un atbildība. Atbilstoši Dienesta gaitas likumam arī tajā laikā, kad amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi netiek piešķirts pārtraukums, tai tiek nodrošināta iespēja ieturēt maltīti dienesta pienākumu izpildes vietā. Laiks, kurā amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi ir iespēja paēst un kurš ir piešķirts pārtraukuma vietā, nevarot tikt pielīdzināts pārtraukumam, kuru amatpersona var izmantot pēc saviem ieskatiem. Tomēr šajā

laikā amatpersona, atrodoties dienesta vietā, neveicot aktīvu darbu un dienesta pienākumu veikšanā tiekot iesaistīta tikai tad, ja tas ir nepieciešams. Tādēļ šāds virsstundu darbs nevarot tikt salīdzināts nedz ar aktīvu attiecīgās amatpersonas dienesta pienākumu izpildi, nedz ar virsstundu darbu Darba likuma izpratnē. Attiecīgi par šādu virsstundu darbu varot noteikt atšķirīgu samaksu. Tādējādi amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm neatrodoties salīdzināmos apstākļos ar personām, kuras nodarbinātas uz privāttiesiska līguma pamata. Līdz ar to apstrīdētā norma neparedzot atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmām personu grupām.

Ja jau iepriekš ir zināms, ka nodarbinātajam nebūs iespējams piešķirt pārtraukumu, tad šo apstākli vajagot ņemt vērā darba plānošanā. Kā izrietot no izskatāmās lietas materiāliem, Pārvalde ar savu lēmumu ir noteikusi, ka visa attiecīgā gada garumā noteiktai amatpersonu grupai netiks piešķirti pārtraukumi, bet tiks nodrošināta iespēja paēst. Atbilstoši šim lēmumam arī esot izstrādāts attiecīgo amatpersonu darba grafiks. Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, šāda pieeja, proti, virsstundu darba noteikšana amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm ilgu laiku uz priekšu, neesot atbalstāma. Taču šāda kārtība esot īslaicīgs risinājums, kas izmantojams līdz brīdim, kad tiks nodrošināti attiecīgo dienesta pienākumu izpildei nepieciešamie cilvēkresursi. Arī apstrīdētā norma esot piedāvāta tikai kā pagaidu risinājums līdz brīdim, kad tiks atrisināts jautājums par papildu cilvēkresursu piesaisti valsts dienestam.

5. Pieaicinātā persona – Iekšlietu ministrija – piekrīt Saeimas atbildes rakstā sniegtajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Papildus Iekšlietu ministrija norāda, ka saskaņā ar Atlīdzības likuma normām virsstundu darbs var tikt atlīdzināts divējādi: 1) piešķirot samaksu atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei un piemaksu 100 procentu apmērā vai 2) piešķirot apmaksātu atpūtas laiku atbilstoši nostrādātajām virsstundām. Virsstundu darba atlīdzināšana ar apmaksātu atpūtas laiku pēc būtības esot pielīdzināma tā atlīdzināšanai atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei bez piemaksas. Arī Darba laika direktīva pieļaujot virsstundu darba kompensēšanu ar apmaksātu atpūtas laiku. Tādējādi arī saskaņā ar Darba laika direktīvu esot pieļaujama virsstundu darba atlīdzināšana atbilstoši amatpersonai noteiktajai darba algas likmei bez piemaksas.

Saskaņā ar Darba likumu darba devējam esot rīcības brīvība izvēlēties darbinieka veiktā virsstundu darba atlīdzības formu. Saskaņā ar Atlīdzības likuma normām virsstundu darbs, ko veic amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, vispār esot atlīdzināms ar apmaksātu atpūtas laiku, bet naudā varot tikt atlīdzināts tikai izņēmuma kārtā – tad, ja amatpersona tiek iesaistīta konkrētu uzdevumu veikšanā. Šāds regulējums Atlīdzības likumā paredzēts tādēļ, ka amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm veicot specifiskas funkcijas un varot tikt iesaistītas dienesta pienākumu pildīšanā arī ārpus tām noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika. Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļa nosakot izņēmumu no šajā likumā noteiktās vispārējās virsstundu darba atlīdzināšanas kārtības. Proti, apstrīdētajā normā esot paredzēta kārtība, kādā amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi piešķiramo atpūtas laiku aizstāj ar kompensāciju naudā gadījumos, kad atpūtas laika piešķiršana apdraudētu attiecīgās iestādes funkcionēšanu. Šis regulējums esot pieņemts sakarā ar Augstākās tiesas 2016. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-347/2016, lai novērstu cilvēkresursu trūkumu, kas būtu radies, ja pārtraukuma laikā veiktais virsstundu darbs tiktu atlīdzināts ar atpūtas laiku.

Attiecībā uz to, vai amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu tām nepiešķirta pārtraukuma laikā, un citi nodarbinātie, kuri veic virsstundu darbu, atrodas salīdzināmos apstākļos, Iekšlietu ministrija norāda, ka saskaņā ar Darba likumu darba devējs varot noteikt par virsstundu darbu piemaksu, kas pārsniedz 100 procentus no tai noteiktās darba algas, bet piemaksas faktiskais apmērs esot atkarīgs no attiecīgās personas darba algas lieluma. Turklāt atšķirībā no Atlīdzības likuma regulējuma, kas attiecas uz amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, Darba likuma un uz citām amatpersonām un darbiniekiem attiecināmais Atlīdzības likuma regulējums piešķirot darba devējam rīcības brīvību, nosakot virsstundu darba atlīdzības formu. Tādējādi dažādām nodarbināto grupām esot paredzēta savstarpēji atšķirīga virsstundu darba atlīdzināšanas kārtība un attiecīgās samaksas apmērs. Satversme negarantējot noteiktu virsstundu darba atlīdzības formu vai apmēru. Turklāt arī Satversmes tiesa esot atzinusi: tas vien, ka persona nebauda konkrētas sociālās tiesības, pats par sevi nerada pamattiesību pārkāpumu, bet tādējādi radusies atšķirīgā attieksme pārkāpj personas tiesības tikai tad, ja tai nav pamatota iemesla. Pēc Iekšlietu ministrijas ieskata, minētās Satversmes tiesas atziņas attiecināmas arī uz virsstundu darba atlīdzināšanu naudā.

Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 2. punktā esot noteikta paaugstināta atlīdzība par virsstundu darbu. Proti, šī norma apmaksāto atpūtas laiku, kas pielīdzināms virsstundu darba apmaksai atbilstoši amatpersonai noteiktajai

stundas algas likmei, aizstājot ar dubultu darba samaksu. Savukārt apstrīdētā norma paredzot samaksu atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei, un šī samaksa esot līdzvērtīga atbilstoša ilguma apmaksātam atpūtas laikam. Iekšlietu ministrija piekrīt Saeimas viedoklim, ka atrašanās dienesta vietā, faktiski neveicot dienesta pienākumus, neprasa no amatpersonas tādu piepūli, kas būtu kompensējama līdzvērtīgi aktīvai dienesta pienākumu veikšanai, jo šajā laikā amatpersonai vajagot tikai atrasties dienesta pienākumu izpildes vietā un tai tīkot nodrošināta iespēja paēst.. Apstrīdētā norma esot vērtējama arī garantētā sociālā nodrošinājuma kontekstā, jo amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm esot tiesīgas saņemt izdienas pensiju. Tas, ka arī citas nodarbināto grupas saņem līdzīga rakstura sociālo nodrošinājumu, piemēram, izdienas pensiju, un faktiski lielāku atlīdzību par virsstundu darbu, pats par sevi nenozīmē, ka būtu pārkāpts vienlīdzības princips.

Iekšlietu ministrija piekrīt Saeimas viedoklim, ka Pārvalde konkrētajā gadījumā ir kļūdaini piemērojusi apstrīdēto normu.

6. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – piekrīt Saeimas atbildes rakstā sniegtajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

7. Pieaicinātā persona – Valsts kanceleja – pievienojas Saeimas atbildes rakstā sniegtajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Valsts kanceleja piekrīt, ka vispār saskaņā ar Atlīdzības likuma normām amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm veiktais virsstundu darbs ir atlīdzināms ar apmaksātu atpūtas laiku, bet apstrīdētā norma piemērojama tikai izņēmuma gadījumos. Apstrīdētās normas satversmība esot vērtējama, skatot to sistēmiski, kopsakarā ar citām Atlīdzības likuma normām, kurās regulēta virsstundu darba atlīdzināšanas kārtība.

Neesot pamatots Pieteikuma iesniedzējas viedoklis, ka visi nodarbinātie, kuri veic virsstundu darbu, atrodas savstarpēji salīdzināmos apstākļos. Vajagot ņemt vērā valsts dienestā nodarbināto personu īpašās funkcijas un atšķirīgos darba apstākļus. Turklāt virsstundu darbs, ko amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm veic nepiešķirta pārtraukuma laikā, neesot salīdzināms nedz ar virsstundu darbu, ko tās veic tajā laikā, kad aktīvi pilda savus dienesta pienākumus, nedz ar virsstundu darbu, ko veic atbilstoši Darba likumam nodarbinātās personas.

8. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 3. panta otro daļu darba tiesiskās attiecības reglamentējošu normatīvo aktu normas uz amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm attiecoties tikai noteiktos gadījumos. Apstrīdētā norma specifiski nosakot atšķirīgu regulējumu attiecībā uz amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm. Amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm noteiktie dienesta pienākumi esot saistīti ar valsts drošības un aizsardzības funkcijām. Valsts dienests atšķīroties no nodarbinātības privātajā sektorā gan pēc attiecīgo tiesisko attiecību nodibināšanas juridiskajiem aspektiem, gan pēc veicamā darba specifikas. Amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm esot noteikti sevišķi tiesību ierobežojumi un īpaši pienākumi. Tādēļ amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm nevarot salīdzināt ar citiem nodarbinātajiem, kuriem piemērojamas Darba likuma normas vai citas Atlīdzības likuma normas.

Vienlaikus tiesībsargs norāda, ka viedokļa iesniegšanas brīdī vēl nebija noslēgusies viņa ierosinātā pārbaudes lieta par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 107. pantam. Izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 107. pantam, tiesībsargs secinājis, ka jebkurš laiks, kas nav atpūtas laiks, ir uzskatāms par darba laiku Ar apstrīdēto normu pēc būtības esot pagarināts normālais amatpersonas pienākumu izpildes laiks. Nevarot uzskatīt, ka amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas tiek ilgstoši nodarbinātas bez atbilstošas atpūtas, ir nodrošināta pienācīga aizsardzība. Virsstundu darbs amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm būtu nosakāms tikai izņēmuma kārtā, nevis regulāri. No Iekšlietu ministrijas sniegtā attiecīgo Atlīdzības likuma grozījumu pamatojuma izrietot, ka apstrīdētā norma tika pieņemta, lai ietaupītu finanšu līdzekļus un nebūtu nepieciešams meklēt papildu cilvēkresursus. Tiesībsargs vērs Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka saskaņā ar Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 4. panta 2. punktu Latvija apņēmusies atzīt strādājošo tiesības uz paaugstinātu atalgojumu par virsstundu darbu ar izņēmumiem, kas piemērojami atsevišķos gadījumos. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja esot norādījusi, ka pamats izņēmuma noteikšanai atsevišķos gadījumos var būt amatpersonas statuss. Tomēr tā uzsvērusi, ka liegt tiesības uz paaugstinātu virsstundu apmaksu var tikai vadošus amatus ieņemošām amatpersonām. Tādēļ tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 107. pantam.

9. Pieaicinātā persona – Ieslodzījuma vietu pārvalde – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 30. panta ceturto daļu gadījumos, kad amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi nav iespējams piešķirt pārtraukumu, tai nodrošināma iespēja paēst dienesta pienākumu izpildes vietā.

Ieslodzījuma vietas apsardzes un ieslodzīto personu uzraudzības funkciju specifikas dēļ neesot iespējams piešķirt Pārvaldes amatpersonām pilnvērtīgu pārtraukumu, kura laikā tās varētu brīvi atstāt dienesta pienākumu izpildes vietu. Tomēr katrā ieslodzījuma vietā esot izveidotas atpūtas vietas, kur amatpersonas varot pavadīt savu pārtraukuma laiku pēc sava ieskata. Pārtraukuma laikā tām vajagot vienīgi atrasties ieslodzījuma vietas teritorijā, lai nepieciešamības gadījumā tās varētu veikt noteiktus pienākumus. Attiecīgie laika posmi tiekot ieskaitīti amatpersonu darba laikā un saskaņā ar apstrīdēto normu tiekot apmaksāti atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei. Savukārt tādā gadījumā, ja amatpersona pārtraukuma laikā tiek iesaistīta aktīvā pienākumu izpildē, attiecīgais laiks saskaņā ar Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 2. punktu tiekot apmaksāts, piešķirot papildu piemaksu 100 procentu apmērā. Tādēļ Pārvalde uzskata, ka apstrīdētā norma neparedz atšķirīgu attieksmi pret personu grupām, kas būtu vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

10. Pieaicinātā persona – Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība (turpmāk – Arodbiedrību savienība) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas atziņām par Darba laika direktīvas interpretāciju jēdzieni “darba laiks” un “atpūtas laiks” esot Eiropas Savienības tiesību jēdzieni, kuri interpretējami autonomi, ievērojot šīs direktīvas regulējumu. Tādēļ dalībvalstis nevarot vienpusēji noteikt šo jēdzienu saturu. Par darba laiku atbilstoši Darba laika direktīvas 2. panta 1. punktam esot uzskatāmi laika periodi, kurus raksturo trīs kumulatīvi kritēriji: 1) darba ņēmējs strādā; 2) darba ņēmējs strādā darba devēja labā (ir darba devēja rīcībā); 3) darba ņēmējs veic savu darbu vai pilda savus pienākumus. Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas judikatūrai viens no izšķirošiem darba laika jēdziena satura noteikšanas faktoriem esot tas, ka darba ņēmējs ir spiests fiziski atrasties darba devēja noteiktā vietā. Vērtējot to, vai nodarbinātais veic darbu, neesot būtiskas nozīmes ne veikto darbību intensitātei, ne darbību pārtraukumiem. Ja laika periods minētajiem kritērijiem neatbilst, tas esot uzskatāms par atpūtas laiku. Eiropas Savienības Tiesa esot analizējusi arī

dežūras gatavības un izsaukuma gatavības jēdzienus. Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas atziņām par pārtraukumu esot uzskatāms atpūtas laiks, kurā darba ņēmējam nevajag obligāti palikt darba vietā, būt darba devēja rīcībā vai veikt savus darba pienākumus. Savukārt laika periodi, kuros darba ņēmējam pēc darba devēja lūguma jāpaliek darba vietā un jābūt pieejamam, lai tas nepieciešamības gadījumā veiktu darbu, esot uzskatāmi par darba laiku pat tad, ja darbinieks šajā laikā faktiski savus pienākumus neveic.

Latvijas Republika esot ratificējusi Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 4. panta 2. punktu un tādējādi atzinusi nodarbināto tiesības uz paaugstinātu atlīdzību par virsstundu darbu. Apstrīdētā norma paredzot iespēju nemaksāt paaugstinātu atlīdzību par virsstundu darbu. Tādēļ, pēc Arodbiedrību savienības ieskata, Latvijas Republika nav pienācīgi izpildījusi minētās saistības un apstrīdētā norma ne tikai pārkāpj Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto vienlīdzības principu, bet arī nenodrošina personām Satversmes 107. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu darba samaksu. Turklāt Arodbiedrību savienība norāda, ka apstrīdētās normas pieņemšanas procesā neesot pietiekami izvērtēts arodbiedrību viedoklis un pats process bijis sasteigts.

11. Pieaicinātā persona – *mg. iur.* Edgars Pastars – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Apstrīdētā norma esot pretrunā ar citām Atlīdzības likuma normām un šā likuma sistēmu. Par virsstundu darba laiku esot uzskatāms jebkāds laiks, kurš pārsniedz normālo darba laiku un kurā darbinieks veic darbu vai ir darba devēja rīcībā. Apstrīdētā norma faktiski regulējot “aktīvo dežūrlaiku”, kad darbinieks ir darba pienākumu izpildes vietā un darba devēja rīcībā, bet neveic aktīvu darbu. Atlīdzības likuma 3. panta ceturtās daļas 9. punktā esot regulēts “pasīvais dežūrlaiks”, tas ir, laiks, kuru amatpersona vai darbinieks nepavada darba vietā vai citā institūcijas norādītajā vietā un kuru tas var izmantot pēc saviem ieskatiem, taču ir gatavs pēc pieprasījuma ierasties norādītajā vietā un sākt savu pienākumu pildīšanu.

Iestāde varot vienoties ar amatpersonu par tādu “pasīvā dežūrlaika” apmaksas kārtību, kas atšķiras no parastā darba laika vai “aktīvā dežūrlaika” apmaksas kārtības. Tomēr arī šāda kārtība būtu atzīstama par diskutablu, ņemot vērā Saeimas atbildes rakstā norādīto Eiropas Savienības normatīvo aktu regulējumu. Savukārt “aktīvais dežūrlaiks” esot apmaksājams tādā pašā apmērā kā aktīva darba pienākumu izpilde pat tad, ja darbinieks, atrodoties darba vietā un

darba devēja rīcībā, drīkst paēst vai atpūsties. Vēl jo vairāk – tieši darba devējs esot tas, kurš nosakot, ko amatpersona vai darbinieks šajā laikā drīkst darīt. Tādēļ šo laiku nevarot uzskatīt par pienācīgu pārtraukumu. Arī Augstākā tiesa 2016. gada 16. jūnija spriedumā lietā Nr. SKA-347/2016 esot pamatoti atzinusi, ka ugunsdzēsības dienestā nodarbinātas amatpersonas darba laikā būtu ieskaitāms arī pārtraukums, kura laikā amatpersonai jāatrodas dienesta pienākumu izpildes vietā un jābūt gatavai jebkurā brīdī pēc izsaukuma doties izbraukumā, bet tam, ka amatpersona šajā laikā var atpūsties, kamēr netiek izsaukta, nav īpašas nozīmes. Acīmredzams esot tas, ka apstrīdētā norma, pretēji Saeimas apgalvojumam, nav pieņemta tāpēc, lai ievērotu minētajā Augstākās tiesas spriedumā ietvertās atziņas.

Saeimas viedoklim, ka amatpersonām un darbiniekiem var noteikt atšķirīgus tiesiskos pienākumus, varot piekrist. Tomēr nevarot piekrist tam, ka sistēmiska rakstura jautājumā par to, kā vērtējams pārtraukuma laikā veikts darbs, drīkstētu pastāvēt būtiskas atšķirības, turklāt tādas, kas skar tikai vienu amatpersonu grupu. Atlīdzības likuma regulējuma vispārējais mērķis esot vienotas kārtības nodrošināšana attiecībā uz jebkuru tā tvērumā ietilpstošo amatpersonu un darbinieku atlīdzību. Savukārt apstrīdētā norma esot pieņemta ar mērķi ietaupīt finanšu līdzekļus uz darbinieku pārstrādāšanās riska rēķina. Taču finanšu līdzekļu ekonomija pati par sevi nevarot attaisnot personas tiesību ierobežošanu. Apstrīdētā norma esot kārtējais Atlīdzības likumā iekļautais izņēmums no vispārējā amatpersonu un darbinieku darba samaksas regulējuma. Šādu izņēmumu klāsts pastāvīgi tiekot paplašināts, lai gan neesot saskatāmi apstākļi, kuru dēļ tie būtu nepieciešami. Attiecīgais regulējums esot ieviests taupības labad, nevis lai aizsargātu Satversmes 116. pantā noteiktās vērtības.

Secinājumu daļa

12. Saeima uzskata, ka konkrētajā administratīvajā lietā Pārvalde kļūdaini piemērojusi apstrīdēto normu. Šim Saeimas viedoklim piekrīt arī Iekšlietu ministrija. Saeima norāda, ka pieteicējam administratīvajā lietā noteikts summētais dienesta pienākumu izpildes laiks. No summētā dienesta pienākumu izpildes laika grafika, kuru Saeima izprasījusi no Pārvaldes, izrietot, ka pārtraukumi attiecīgajām amatpersonām nav paredzēti. Tā kā apstrīdētā norma esot piemērojama tikai tajos gadījumos, kad pārtraukums amatpersonai bija paredzēts, bet netika piešķirts izņēmuma apstākļu dēļ, konkrētajā gadījumā tā neesot piemērojama. Saeima norāda, ka summētā dienesta pienākumu izpildes laika grafikā esot jau iepriekš

ieplānots amatpersonu virsstundu darbs, ko tām veikt esot nepieciešams, lai nodrošinātu nepārtrauktu dienesta pienākumu izpildi. Tādēļ šajā gadījumā esot piemērojams Atlīdzības likuma 14. panta desmitās daļas 4. punkts un attiecīgās amatpersonas virsstundu darbs esot atlīdzināms ar samaksu atbilstoši tai noteiktajai stundas algas likmei ar piemaksu 100 procentu apmērā no tās. Arī Iekšlietu ministrija norāda, ka šāda dienesta pienākumu izpildes laika plānošana liecina par amatpersonu virsstundu darba nepieciešamību nepārtrauktas dienesta pienākumu izpildes nodrošināšanai.

Tātad Saeima uzskata, ka Satversmes 91. panta pirmajā teikumā noteikto pamattiesību aizskārumu personai konkrētajā gadījumā radījusi nevis apstrīdētā norma pati par sevi, bet gan tās interpretācija un piemērošana. Proti, Saeima pēc būtības ir izteikusi apsvērumus par iespējamu pamatu tiesvedības izbeigšanai lietā.

Atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai procesuāla rakstura jautājumi ir skatāmi pirms tiesību normu konstitucionalitātes izvērtēšanas pēc būtības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 10. februāra sprieduma lietā Nr. 2016-06-01 17. punktu*). Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 19.¹ panta pirmās daļas 2. punktu tiesa, kas izskata administratīvo lietu pirmajā instancē, var iesniegt pieteikumu Satversmes tiesai tikai par tādas normas satversmību, ko iestāde ir piemērojusi vai kas būtu jāpiemēro šajā lietā administratīvajā procesā tiesā. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tiesas pieteikums Satversmes tiesai nevar būt abstrakts, proti, tāds, kas nav saistīts ar konkrēto lietu, un tiesai jāpamato tas, ka attiecīgā norma ir nepieciešama lietas izspriešanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 9. septembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-10-01 8. punktu*).

No pieteikuma izriet, ka Pārvalde ir piemērojusi apstrīdēto normu pieteicējam administratīvajā lietā. Pieteikuma iesniedzēja, izvērtējot administratīvajā lietā paustos Pārvaldes argumentus, lēmumā par pieteikuma iesniegšanu Satversmes tiesai secinājusi, ka konkrēto situāciju, kas tai jāizvērtē administratīvās lietas ietvaros, aptver un regulē tieši apstrīdētā norma.

Tātad Pieteikuma iesniedzēja ir sniegusi pamatojumu tam, kādēļ apstrīdētā norma ir nepieciešama tās lietvedībā esošās administratīvās lietas izspriešanai. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesas pieteikuma gadījumā jeb tā dēvētās konkrētās kontroles ietvaros lietas izlemšanai nozīmīgi ir konkrētās lietas apstākļi (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 10. punktu*). Taču Satversmes tiesas uzdevums nav stāties vispārējās jurisdikcijas tiesas vai administratīvās tiesas vietā un izlemt, kuras normas tai nepieciešamas

kādas lietas izspriešanai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 7. janvāra sprieduma lietā Nr. 2009-12-03 9.3. punktu*). Konkrētajā gadījumā, ņemot vērā pieteikumā norādīto pamatojumu, Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt, ka apstrīdētā norma ir nepieciešama konkrētās administratīvās lietas izskatīšanai. Tādēļ Satversmes tiesai ir jāpārbauda apstrīdētās normas atbilstība Satversmei.

Līdz ar to tiesvedība lietā ir turpināma.

13. Satversmes 91. panta pirmais teikums nosaka: “Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.”

Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ir ietverts vienlīdzības princips, kas garantē vienotas tiesiskās kārtības pastāvēšanu. Tā uzdevums ir nodrošināt normatīvo aktu aptverošu iedarbību uz visām personām un to piemērošanu bez jebkādam privilēģijām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.1. punktu*). Satversmes tiesa, konkretizējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-10-01 18. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 25. punktu*).

Tādēļ, lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam, Satversmes tiesai jānoskaidro:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām);
- 3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;
- 4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk. Satversmes tiesas*

2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 11. punktu un 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-35-03 9. punktu).

14. Apstrīdētā norma ir daļa no Atlīdzības likuma 14. pantā ietvertā regulējuma par kārtību, kādā kompensējams amatpersonu un valsts institūciju darbinieku virsstundu darbs. “Virsstundu darbs” ir darba laika organizācijas jēdziens, ar kuru apzīmē darbu, ko nodarbinātais veic virs tam noteiktā normālā darba pienākumu izpildes laika.

14.1. Atlīdzības likuma 14. panta sestajā daļā amatpersonu un valsts institūciju darbinieku virsstundu darba atlīdzināšanai paredzēti divi alternatīvi līdzekļi: 1) samaksa atbilstoši nodarbinātajam noteiktajai stundas algas likmei un piemaksa 100 procentu apmērā no tās (turpmāk – dubulta darba samaksa); 2) apmaksāts atpūtas laiks atbilstoši nostrādāto virsstundu skaitam. Savukārt virsstundu darbs, ko veic amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, saskaņā ar Atlīdzības likuma 14. panta septīto daļu vispār ir kompensējams, piešķirot apmaksātu atpūtas laiku. Šo amatpersonu virsstundu darbs var tikt kompensēts naudā tikai divos izņēmuma gadījumos.

Pirmais izņēmums ir noteikts attiecībā uz situācijām, kad amatpersona virs tai noteiktā dienesta pienākumu izpildes laika tiek iesaistīta Atlīdzības likuma 14. panta desmitās daļas 1.–4. punktā noteikto dienesta pienākumu pildīšanā. Minētās normas attiecas uz gadījumiem, kad amatpersona tiek iesaistīta virsstundu darbā, lai nodrošinātu īpaši nozīmīgus valsts pasākumus, novērstu katastrofu un dabas stihiju sekas, nodrošinātu sabiedrisko kārtību un drošību vai veiktu citus ārkārtas uzdevumus; lai nodrošinātu sabiedrisko kārtību un drošību sabiedriski nozīmīgos publiskos sporta vai kultūras pasākumos; lai nodrošinātu Eiropas Savienības politiku instrumentu vai pārējās ārvalstu finanšu palīdzības finansēto vai līdzfinansēto projektu īstenošanu; lai nodrošinātu nepārtrauktu vai steidzamu, iepriekš neparedzētu uzdevumu veikšanu. Ja ir ievēroti attiecīgajā Atlīdzības likuma 14. panta desmitās daļas punktā norādītie papildu nosacījumi, šāda rakstura virsstundu darbs amatpersonai atlīdzināms ar dubultu darba samaksu.

Otrais izņēmums ir noteikts Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļā attiecībā uz situācijām, kad amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm veiktā virsstundu darba atlīdzināšana ar apmaksātu atpūtas laiku atbilstoši šā panta septītajai daļai apdraudētu attiecīgās iestādes funkcionēšanu. Šādās situācijās virsstundu darbs, kas veikts laikā, kad amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi nebija iespējams piešķirt pārtraukumu, saskaņā ar apstrīdēto normu atlīdzināms ar darba samaksu

atbilstoši amatpersonai noteiktajai stundas algas likmei bez papildu piemaksām. Savukārt jebkurā citā laikā veikts virsstundu darbs šādās situācijās saskaņā ar Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 2. punktu atlīdzināms ar dubultu darba samaksu.

Regulējums, kas nosaka atlīdzību par nodarbināto veikto darbu, tai skaitā virsstundu darbu, ir cieši saistīts ar regulējumu par nodarbināto darba laika organizāciju. Kritērijus, kuriem jāatbilst nacionālajos normatīvajos aktos ietvertajam darba laika organizācijas regulējumam, tai skaitā virsstundu darba regulējumam, nosaka Darba laika direktīva. Saskaņā ar Darba laika direktīvas 1. panta trešo daļu tās noteikumi ir piemērojami visiem nodarbinātajiem gan publiskajā, gan privātajā sektorā neatkarīgi no tā, vai persona ir nodarbināta kā amatpersona vai darbinieks. Tādējādi no Darba laika direktīvas normām izriet, ka jebkuras nodarbinātās personas – gan amatpersonas, gan darbinieka – darba vai dienesta pienākumu pildīšana virs normālā darba vai dienesta pienākumu izpildes laika neatkarīgi no šo pienākumu rakstura pēc būtības ir virsstundu darbs. Arī Atlīdzības likumā jēdziens “virsstundu darbs” ir lietots šādā nozīmē, to attiecinot gan uz amatpersonām, gan darbiniekiem.

Darba laika direktīvas 3., 4. un 5. pantā ir noteiktas minimālās prasības attiecībā uz nodarbināto ikdienas atpūtas laiku, darba pārtraukumiem un nedēļas atpūtas laiku. Savukārt tās 6. pantā ir noteikts maksimālais nedēļas darba laiks, ieskaitot virsstundas. Darba laika direktīva nav piemērojama attiecībā uz tādām valsts funkcijām, kuras pēc sava rakstura nevar pakļaut darba laika plānojumam un kurām tādēļ nav iespējams piemērot Darba laika direktīvas nosacījumus, pat izmantojot šajā direktīvā paredzēto iespēju atkāpties no atsevišķiem tās noteikumiem (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2018. gada 20. novembra sprieduma lietā Nr. C-147/17 68.–76. punktu*). Tas, ka veselības, drošības un sabiedriskās kārtības dienestiem jādarbojas nepārtraukti, tomēr nav pamats nepiemērot tajos nodarbināto personu darba laika organizācijai Darba laika direktīvas nosacījumus laikā, kad šie dienesti darbojas normālos apstākļos. Minētajos dienestos nodarbinātajiem var nepiemērot Darba laika direktīvas nosacījumus tikai īpaši smagā un plaša mēroga situācijā (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2018. gada 20. novembra sprieduma lietā Nr. C-147/17 67. punktu*). Tomēr saskaņā ar Darba laika direktīvas 17.–22. pantu dalībvalstis ir tiesīgas, ievērojot šo normu nosacījumus, attiecībā uz Darba laika direktīvas tvērumā esošām nodarbinātības jomām noteikt atkāpes no vairākiem direktīvas noteikumiem, tai skaitā noteikuma par darba laika pārtraukumiem.

Tātad dalībvalstis var izņēmuma kārtā nepiemērot Darba laika direktīvas noteikumus atsevišķās nodarbinātības jomās, kuras nav iespējams pakļaut darba laika organizācijai un kuras tādēļ neietilpst direktīvas tvērumā, kā arī paredzēt atkāpes no tās nosacījumiem attiecībā uz direktīvas tvērumā ietilpstošām nodarbinātības jomām, ievērojot direktīvas 17.–22. panta nosacījumus.

14.2. Nodarbinātības jomā Latvijas Republikai ir saistošas arī Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas (turpmāk – Harta) normas, kuras ratificētas ar 2013. gada 14. februāra likumu „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu”. Ar minēto likumu Latvijas Republika atzina par sev saistošu citstarp Hartas 4. panta 2. punktu, kas paredz ikviena nodarbinātā tiesības uz paaugstinātu atalgojumu par virsstundu darbu ar izņēmumiem atsevišķos gadījumos.

Darbs, kuru nodarbinātais veic virs tam noteiktā normālā darba laika, prasa papildu piepūli, par kuru tam jāsaņem atlīdzība. Proti, šādos gadījumos nodarbinātajam saskaņā ar Hartas 4. panta 2. punktu jāsaņem atlīdzība ne vien par paveikto darbu, bet arī par viņam uzlikto papildu slodzi. Tādēļ atlīdzībai par virsstundu darbu vispār ir jābūt lielākai nekā atlīdzībai par darbu normālā darba laika ietvaros. Virsstundu darbs var tikt atlīdzināts arī ar atpūtas laiku, taču šādā gadījumā atpūtas laikam jābūt garākam par virsstundu darba laiku [sk. *Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2011. gada 17. oktobra lēmuma lietā “European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal”*, pieteikums Nr. 60/2010, 19. un 20. punktu]. Hartas 4. panta 2. punkts, kas paredz augstāku atlīdzību par virsstundu darbu, izņēmuma kārtā var netikt piemērots atsevišķām publiskām amatpersonām, kā arī tādām skaitliski nelielām nodarbināto grupām, kuri ieņem vadošus amatus vai kuru darba laiks ir organizēts brīvā formā un tādēļ nevar tikt uzskaitīts [sk. *Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2010. gada 23. jūnija lēmuma lietā “Confédération française de l’Encadrement CFE-CGC v. France”*, pieteikums Nr. 56/2009, 75. punktu un 2013. gada 2. decembra lēmuma lietā *“Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) v. France”*, pieteikums Nr. 84/2012, 57.–70.punktu].

Tādējādi likumdevējam no Hartas 4. panta 2. punkta izriet pienākums nodrošināt nodarbinātajam par virsstundu darbu tādu atlīdzību, kas ir lielāka par viņam noteikto darba samaksu. Turklāt atbilstoši vienlīdzības principam likumdevējam jānodrošina, ka tādi nodarbinātie, kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, par to veikto virsstundu darbu saņem vienādu atlīdzību.

Līdz ar to likumdevējam, nosakot paaugstinātu atlīdzību par virsstundu darbu, ir jāievēro vienlīdzības princips.

15. Lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, Satversmes tiesai visupirms ir jānoskaidro, vai un kuras personas vai personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar to personu grupu, uz kurām attiecināma apstrīdētā norma. Šajā nolūkā ir nepieciešams noteikt galveno attiecīgās personu grupas vienojošo pazīmi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 18. punktu*). Tāpat ir jāizvērtē, vai nepastāv kādi būtiski apsvērumi, kas norāda uz to, ka attiecīgās personu grupas neatrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 9. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2012-14-03 17.2. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka apstrīdētajā normā tās tvērumā ietilpstošajām amatpersonām nepamatoti noteikta atšķirīga atlīdzība par virsstundu darbu salīdzinājumā ar 1) amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu citā laikā; 2) citām amatpersonām, kas veic virsstundu darbu; 3) publiskā un privātā sektora darbiniekiem, kas veic virsstundu darbu. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka neviens normatīvais akts neparedz starpkategoriju starp darba laiku un atpūtas laiku. Tādēļ neesot pamata laiku, kurā amatpersonai jābūt iestādes rīcībā un tās dienesta pienākumu izpildes vietā, vērtēt atšķirīgi no cita tās dienesta pienākumu izpildes laika.

Turpretim Saeima uzskata, ka apstrīdētās normas tvērumā ietilpstošās amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm nav salīdzināmas ar minētajām personu grupām. Amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm nevarot tikt salīdzinātas ar citām amatpersonām vai publiskā vai privātā sektora darbiniekiem, ņemot vērā amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta pienākumu raksturu un tām paredzētās sociālās garantijas. Savukārt forma, kādā amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm tiek iesaistītas dienesta pienākumu izpildē laikā, kad tām nav iespējams piešķirt pārtraukumu, neļaujot šajā laikā veikto darbu salīdzināt ar aktīvu dienesta pienākumu izpildi.

Kā argumentu tam, kādēļ amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm nevar salīdzināt ar citām amatpersonām un darbiniekiem, Saeima norāda arī to, ka amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm ir paredzētas sevišķas sociālās garantijas. Proti, tām esot tiesības saņemt izdienas pensiju, kas nodrošinot

kompensāciju par virsstundu darba radīto papildu slodzi. Uz šo apstākli norāda arī Iekšlietu ministrija.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka izdienas pensija ir noteiktu profesiju pārstāvjiem paredzēta papildu sociālā garantija, kura tiek piešķirta, lai atlīdzinātu viņu veicamo pienākumu un darba apstākļu radīto nelabvēlīgo ietekmi uz viņu veselību un/vai ar attiecīgo amatu saistītos ierobežojumus, nevis lai atlīdzinātu veikto darbu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2006-13-0103 7.2. punktu*). Proti, tiesības saņemt izdienas pensiju nosakāmas attiecībā uz tādiem amatiem, kuriem raksturīga sevišķi nelabvēlīga ietekme uz nodarbinātajiem vai sevišķi ar attiecīgo amatu saistīti ierobežojumi. Tātad likumdevēja piešķirtās tiesības saņemt izdienas pensiju ir sekas, kas izriet no tā, ka attiecīgais amats būtiski atšķiras no citiem amatiem. Šīs tiesības nav tāda pazīme, kas raksturotu pašu attiecīgo amatu un nodarbināto grupu. Tādēļ tās nav izmantojamas par kritēriju, pēc kura varētu savstarpēji salīdzināt vairākas nodarbināto grupas.

Lai noskaidrotu, vai un kuras nodarbināto grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams izvērtēt attiecīgos amatus raksturojošās pazīmes. Saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 2. panta otro daļu Iekšlietu ministrijas sistēmā ietilpst Iekšlietu ministrijas padotībā esošās iestādes – Iekšējās drošības birojs, Valsts policija, Valsts robežsardze, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests –, kā arī šo iestāžu padotībā esošās koledžas. No minēto iestāžu un Pārvaldes darbību regulējošiem normatīvajiem aktiem izriet, ka šo iestāžu uzdevums ir nodrošināt būtisku valsts funkciju izpildi sabiedrības drošības un labklājības aizsardzības jomā. Attiecīgi Dienesta gaitas likumā šo iestāžu amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm paredzēti īpaši darba laika organizācijas nosacījumi, bet likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” – arī sevišķi ar amatu saistīti ierobežojumi.

Minētās pazīmes nošķir amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm no citām amatpersonām un publiskā un privātā sektora darbiniekiem. Proti, tieši dienesta pienākumu raksturs, no tā izrietošais speciālais darba laika organizācijas regulējums un ar amatu saistītie ierobežojumi ļauj secināt, ka amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm neatrodas salīdzināmos apstākļos ar citām amatpersonām un valsts institūciju vai privātā sektora darbiniekiem.

15.1. Taču apstrīdētā norma ir piemērojama tikai tām amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, kuras veikušas virsstundu darbu laikā, kad tām nebija iespējams piešķirt pārtraukumu. Savukārt amatpersonām ar speciālajām

dienesta pakāpēm, kuras veikušas virsstundu darbu jebkurā citā laikā, ir piemērojams Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 2. punkts.

Satversmes 91. panta pirmajā teikumā *expressis verbis* noteikta cilvēku vienlīdzība likuma un tiesas priekšā. Taču šajā Satversmes normā ietvertā vienlīdzības principa saturs ir plašāks. No vienlīdzības principa izriet prasība nodrošināt vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādās un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmās faktiskajās situācijās. Proti, vienāda attieksme ir nodrošināma ne tikai pret dažādām personām, kas ietilpst vienādās un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmās grupās. Atbilstoši vienlīdzības principam arī vienai un tai pašai personai, nonākot vienādās un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmās faktiskajās situācijās, jābūt pakļautai vienādei attieksmei. Citiem vārdiem: ja divas faktiskās situācijas no tiesiskā viedokļa ir uzskatāmas par vienādām un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmām situācijām, tad likumdevējam atbilstoši vienlīdzības principam attiecībā uz abām šīm situācijām jānosaka vienāds tiesiskais regulējums. Tādēļ Satversmes tiesai jāpārbauda, vai amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu laikā, kad tām nebija iespējams piešķirt pārtraukumu, atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar amatpersonām, kas veic virsstundu darbu citā laikā. Šajā nolūkā Satversmes tiesai ir jānoskaidro amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm darba laika organizācijas tiesiskais regulējums.

Atbilstoši Dienesta gaitas likuma 26. pantam dienesta pienākumu izpildes laiks šā likuma izpratnē ir laikposms, kura ietvaros amatpersona pilda dienesta pienākumus vai atrodas iestādes rīcībā tās noteiktajā dienesta pienākumu izpildes vietā un kuru organizē iestādes vadītājs. Dienesta pienākumu izpildes laika sākumu, beigas, kā arī tā organizācijas veidu nosaka iestādes vadītājs vai viņa pilnvarota amatpersona. Savukārt kārtība, kādā amatpersonu ar speciālo dienesta pakāpi var iesaistīt virsstundu darbā, ir ietverta Dienesta gaitas likuma 29. pantā, kura pirmajā un otrajā daļā ir noteikts arī maksimālais virsstundu darba laiks.

Saskaņā ar Dienesta gaitas likuma 30. panta otrās daļas 1., 2. un 3. punktu amatpersonai ar speciālo dienesta pakāpi atkarībā no nepārtrauktas dienesta pienākumu izpildes laika ir tiesības uz vismaz vienu pārtraukumu. Pārtraukums atbilstoši šā panta pirmajai daļai ir vismaz 30 minūtes garš laikposms periodā no dienesta pienākumu izpildes laika sākuma līdz beigām, kurā amatpersona nepilda dienesta pienākumus un kuru tā var izmantot pēc sava ieskata. Saskaņā ar šo normu pārtraukuma laiku neieskaita dienesta pienākumu izpildes laikā. Tātad

pārtraukuma laikā amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi tiek nodarbināta ārpus Dienesta gaitas likumā noteiktā normālā dienesta pienākumu izpildes laika.

15.2. Saeima norāda, ka nepiešķirta pārtraukuma laikā amatpersonai ir tikai jāuzturas dienesta pienākumu izpildes vietā un jābūt darba devēja rīcībā. Dienesta pienākumu izpildē tā tiekot iesaistīta tikai tad, ja tas ir nepieciešams, bet pārējā laikā tā varot atpūsties un ieturēt maltīti. Saeimas viedoklim piekrīt Tieslietu ministrija, Iekšlietu ministrija, Finanšu ministrija, kā arī Valsts kontrole un Pārvalde. Tātad Saeima un minētās pieaicinātās personas uzskata, ka dienesta pienākumu izpildi amatpersonai nepiešķirta pārtraukuma laikā, kurā attiecīgā amatpersona atrodas dienesta pienākumu izpildes vietā, nevar pēc būtības salīdzināt ar aktīvu dienesta pienākumu pildīšanu vai darba veikšanu.

Darba laika direktīvas 2. panta 1. un 2. punktā ir ietvertas darba un atpūtas laika definīcijas. Darba laiks 1. punktā definēts kā jebkurš laikposms, kurā darba ņēmējs strādā darba devēja labā un veic savu darbu vai pilda savus pienākumus saskaņā ar valsts tiesību aktiem un/vai praksi. Savukārt atpūtas laiks saskaņā ar minētā panta 2. punktu ir jebkurš laikposms, kas neatbilst darba laika jēdzienam. Interpretējot Darba laika direktīvu, Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka “darba laiks” un “atpūtas laiks” ir autonomi Eiropas Savienības tiesību jēdzieni, kuri interpretējami atbilstoši šīs direktīvas sistēmai un mērķiem (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2005. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. C-14/04 44. punktu*).

Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā vairākkārt vērtēts tas, vai “aktīvais dežūrlaiks”, kad nodarbinātais uzturas darba devēja norādītā vietā, ir uzskatāms par darba laiku Eiropas Savienības tiesību izpratnē. Šajā ziņā Eiropas Savienības Tiesa norādījusi, ka “darba laiks” un “atpūtas laiks” ir savstarpēji izslēdzoši jēdzieni un starpkategorijas starp tiem nav iespējamas (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2000. gada 3. oktobra sprieduma lietā Nr. C-303/98 47. punktu un 2015. gada 10. septembra sprieduma lietā Nr. C-266/14 26. punktu*). No Eiropas Savienības Tiesas judikatūras izriet, ka noteicošais darba laika klasificēšanas faktors ir tieši nodarbinātās personas pienākums atrasties darba devēja noteiktā vietā, lai nepieciešamības gadījumā varētu nekavējoties veikt savus profesionālos pienākumus. Tā kā nodarbinātais šādā gadījumā nevar brīvi izvēlēties savu atrašanās vietu, jebkurš šāds laikposms ir uzskatāms par darba laiku (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2003. gada 9. septembra sprieduma lietā Nr. C-151/02 63. punktu*).

Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka šādu darba laika klasifikāciju nevar ietekmēt attiecīgajā laikposmā veiktā darba intensitāte, ražīgums un apjoms (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2000. gada 3. oktobra sprieduma lietā Nr. C-303/98 48. punktu un 2005. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. C-14/04 43. punktu*) vai tas, ka darba devējs nodrošina nodarbinātajam iespēju izmantot atpūtas istabu laikā, kamēr viņa pakalpojumi nav nepieciešami (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2003. gada 9. septembra sprieduma lietā Nr. C-151/02 64. punktu*). Tādējādi Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka “aktīvais dežūrlaiks” uzskatāms par darba laiku Eiropas Savienības tiesību izpratnē (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2000. gada 3. oktobra spriedumu lietā Nr. C-303/98, 2005. gada 1. decembra spriedumu lietā Nr. C-14/04 un 2018. gada 21. februāra spriedumu lietā Nr. C-518/15*). Tātad “aktīvā dežūra” nepiešķirta pārtraukuma laikā ir uzskatāma par virsstundu darbu.

Tādējādi konkrētajā gadījumā ir saskatāmas vairākas pazīmes, kas vieno divas personu grupas – amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu pārtraukuma laikā, un amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu citā laikā. Proti, abās grupās ietilpst amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas atrodas no tiesiskā viedokļa vienādā faktiskajā situācijā, proti, nodrošina būtisku valsts funkciju izpildi, ir pakļautas līdzīgiem darba laika organizācijas noteikumiem un ar amatu saistītiem ierobežojumiem un tiek nodarbinātas virs tām noteiktā normālā dienesta pienākumu izpildes laikā.

Līdz ar to norādītās personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

16. Saskaņā ar apstrīdēto normu amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu laikā, kad tām nebija iespējams piešķirt pārtraukumu, saņem atlīdzību par šo virsstundu darbu atbilstoši tām noteiktajai stundas algas likmei. Turpretim amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, kas veic virsstundu darbu citā laikā, saskaņā ar Atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 2. punktu par veikto virsstundu darbu saņem dubultu darba samaksu.

Līdz ar to apstrīdētā norma nosaka atšķirīgu attieksmi pret personu grupām, kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

17. Atšķirīga attieksme var tikt noteikta ar likumu. Lai izvērtētu, vai apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar likumu, jāpārbauda, vai:

1) apstrīdētā norma ir pieņemta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā;

2) vai tā ir izsludināta un publiski pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām;

3) vai tā ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 14. punktu un 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-35-03 12. punktu*).

Apstrīdētā norma tika pieņemta ar 2016. gada 23. novembra likumu “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”, kas stājās spēkā 2017. gada 1. janvārī.

Šā likuma projekts tika iekļauts likuma “Par valsts budžetu 2017. gadam” projektu pavadošo likumprojektu paketē, atzīts par steidzamu un izskatīts Saeimā divos lasījumos. Savukārt apstrīdētā norma iekļauta šā likuma projektā pēc iekšlietu ministra 2016. gada 2. novembrī iesniegtā priekšlikuma otrajam lasījumam.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējam ir tiesības un arī pienākums valsts budžeta likumā un to pavadošo likumu paketē iekļaut jautājumus, kas attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un ir cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu un 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.2. punktu*).

Iekšlietu ministra priekšlikuma pamatojumā norādīts uz Augstākās tiesas 2016. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-347/2016, kurā atzīts, ka Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 30. pantā ietvertais regulējums interpretējams tādējādi, ka pārtraukuma laiks ieskaitāms dienesta pienākumu izpildes laikā, ja šajā laikā amatpersonai noteikts aizliegums atstāt dienesta pienākumu izpildes vietu. Apstrīdētā norma ir daļa no risinājuma, kas tika piedāvāts, lai izpildītu minēto Augstākās tiesas spriedumu. No priekšlikuma pamatojuma un tam pievienotajiem priekšlikumiem par finansēšanas avotiem, no kuriem varētu nodrošināt virsstundu darba samaksu Pārvaldes amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, secināms, ka 2017. gadā Tieslietu ministrijai

nepieciešami 2 545 085 *euro*, tai skaitā atalgojumam – 2 059 297 *euro*. Tātad apstrīdētajā normā ietvertais regulējums attiecas uz 2017. gada valsts budžeta izdevumiem un likumdevējs bija tiesīgs iekļaut to valsts budžeta likumu pavadošo likumu paketē.

Iekšlietu ministra priekšlikuma pamatojumā norādīts, ka piedāvātais risinājums izskatīts un konceptuāli atbalstīts Ministru kabineta 2016. gada 18. oktobra sēdē. Priekšlikuma pamatojumā analizēta Darba laika direktīva, atsevišķi Eiropas Savienības Tiesas spriedumi, vērtēti Pārvaldei pieejamie resursi, līdzekļi pārtraukuma mērķa sasniegšanai un Satversmes tiesas judikatūra izdienes pensiju jautājumā (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 69.–72.lp.*).

Likumprojekta otrajam lasījumam iesniegtie priekšlikumi, tai skaitā iekšlietu ministra iesniegtie priekšlikumi, ir izskatīti Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2016. gada 11. novembra un 16. novembra sēdēs. Komisijas sēdē, pamatojot priekšlikumu pieņemt apstrīdēto normu, Iekšlietu ministrijas pārstāvis Vilnis Vītoliņš norādīja, ka šis priekšlikums attiecas uz virsstundu darba atlīdzināšanu, un atzina, ka resursu trūkuma dēļ ne vienmēr ir iespējams kompensēt amatpersonām virsstundu darbu ar apmaksātu atpūtas laiku [*sk. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2016. gada 11. un 16. novembra sēžu audioierakstus lietas materiālu 2. sēj.*].

Izskatāmajā lietā nav strīda un arī Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētā norma ir pieņemta Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, izsludināta un publiski pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas.

Līdz ar to atšķirīgā attieksme ir noteikta ar likumu.

18. Atšķirīgajai attieksmei pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 21. punktu*). Satversmes tiesas procesā pienākums norādīt leģitīmo mērķi visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2011-01-01 13.2. punktu*).

Saeima uzskata, ka Pieteikuma iesniedzējas norādītās personu grupas neatrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos, un tādēļ arī nav savā atbildes rakstā izvērtējusi apstrīdētajā normā noteiktās atšķirīgās attieksmes atbilstību Satversmei un nav norādījusi, kāds, pēc tās ieskata, būtu atšķirīgās

attieksmes legītais mērķis. Līdz ar to Satversmes tiesai ir pienākums *ex officio* objektīvi izvērtēt visus lietas apstākļus un noskaidrot šāda mērķa esību vai – tieši pretēji – neesību (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 23. punktu*).

No apstrīdētās normas izstrādes materiāliem izriet, ka tās mērķis ir nodrošināt Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Pārvaldes funkciju izpildi, līdz tiks izvērtēta iespēja pilnveidot dienesta pienākumu izpildes organizāciju un piesaistīt papildu cilvēkresursus (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 69.–72.lp.*). Taču apstrīdētā norma, nosakot amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm par pārtraukuma laikā veiktu virsstundu darbu tādu samaksu, kas ir vienāda ar tām noteikto stundas algas likmi, nevis dubultu darba samaksu, kādu tās ir tiesīgas saņemt par citā laikā veiktu virsstundu darbu, nodrošina vienīgi valsts budžeta līdzekļu ietaupījumu.

Satversmes tiesa atsevišķos gadījumos, it sevišķi vērtējot regulējumu sociālo tiesību jomā, ir atzinusi, ka likumdevēja nolūks ietaupīt valsts budžeta līdzekļus pats par sevi ir vērsts uz citu personu tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzību, un atzinusi šādu mērķi par legīti (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 21. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2009-86-01 12. punktu un 2014. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2013-13-01 14. punktu*). Nepieciešamība taupīt valsts budžeta līdzekļus var attaisnot valsts atteikšanos piešķirt līdzekļus mazāk svarīgu tās funkciju veikšanai vai vispārēju taupības pasākumu ieviešanu ekonomiskās lejupslīdes apstākļos. Taču valsts budžeta līdzekļu ietaupījums nevar kalpot par legīti mērķi atšķirīgai attieksmei pret personu grupām, kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Konkrētajā gadījumā nav saskatāms nekāds legītais mērķis, kura dēļ vienai un tai pašai amatpersonu grupai par noteiktā laikā veiktu virsstundu darbu būtu nosakāma zemāka atlīdzība nekā par citā laikā veiktu virsstundu darbu.

Ja apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav legīta mērķa, tās atbilstība samērīguma principam nav jāvērtē (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 25.2. punktu*).

Tā kā apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav legīta mērķa, tā neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

19. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma (akts), kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma

publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Brīdis, ar kuru apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu, jānosaka, ņemot vērā, ka tās atzīšana par spēkā neesošu nedrīkst radīt būtisku valsts, sabiedrības vai atsevišķu personu tiesību vai interešu aizskārumu (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-12-01 23. punktu*). Taču, lemjot par brīdi, ar kuru apstrīdētā norma zaudē spēku, jāņem vērā, ka Satversmes tiesas uzdevums ir pēc iespējas novērst attiecīgās normas radītos personu pamattiesību aizskārumus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 22. punktu*).

No lietas materiāliem izriet, ka administratīvo tiesu lietvedībā ir vairākas lietas, kuru izspiešanā var būt nepieciešams piemērot apstrīdēto normu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 151.–157. lp.*), turklāt ir iespējams, ka apstrīdētā norma tika piemērota vai ir piemērojama arī citās administratīvajās lietās. Tādēļ apstrīdētā norma ir atzīstama par spēkā neesošu no personas pamattiesību aizskārums rašanās brīža attiecībā uz visām personām, kuras savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process tiesā vēl nav noslēdzies, kā arī tām personām, kuras savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process jau ir noslēdzies.

Lai aizsargātu personu pamattiesības, valsts pārvaldes iestādēm un tiesām situācijās, kurās būtu piemērojama apstrīdētā norma, jānodrošina vienlīdzības principam atbilstošs risinājums, izmantojot atbilstošas juridiskās metodes un ievērojot šajā spriedumā ietvertās atziņas.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

1. Atzīt Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 1. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

2. Atzīt Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 14. panta 7.¹ daļas 1. punktu par spēkā neesošu no personas pamattiesību aizskārums rašanās brīža attiecībā uz visām personām, kuras

savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process tiesā vēl nav noslēdzies, kā arī tām personām, kuras savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process jau ir noslēdzies.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele