



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2017. gada 21. aprīlī Nr.1-5/63

**Latvijas Republikas
Satversmes tiesai**
Jura Alunāna ielā 1
Rīga, LV-1010

Pieteikuma iesniedzējs:
Latvijas Republikas tiesībsargs
Baznīcas ielā 25
Rīgā, LV-1010

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu
Latvijas Republikas Saeima
Jēkaba iela 11
Rīgā, LV-1811

Pieteikums

par Ārstniecības likuma 53¹. panta septītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam

Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2009. gada 18. jūnijā pieņēma likumu “Grozījumi Ārstniecības likumā”, ar kuru cita starpā papildināja Ārstniecības likuma 53.¹ pantu ar septīto daļu. Likums “Grozījumi Ārstniecības likumā” stājās spēkā 2009. gada 1. jūlijā.

Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītā daļa (turpmāk – apstrīdētā norma) noteic: “Ja ārstniecības personai noteikts pagarināts normālais darba laiks, darba samaksu par darbu laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, nosaka proporcionāli darba laika pieaugumam ne mazāk kā noteiktās stundas vai dienas algas likmes apmērā, bet, ja nolīgta akordalga, - atbilstoši akordarba izcenojumam par paveiktā darba daudzumu.”

Lietas faktisko apstākļu izklāsts

[1] 2009. gada 8. aprīlī Saeima pieņēma likumu “Grozījumi Ārstniecības likumā”, ar kuru papildināja Ārstniecības likumu ar 53.¹ pantu šādā redakcijā:
“53.¹ pants. (1) Ārstniecības personai piemērojamas darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu normas tiktāl, ciktāl šajā likumā nav noteikts citādi.

(2) Ārstniecības personai var noteikt pagarinātu normālo darba laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, ja tiek ievēroti darba drošības un veselības aizsardzības vispārīgie principi.

(3) Lai nodrošinātu ārstniecības pieejamību, pēc ārstniecības personas vai ārstniecības iestādes iniciatīvas ārstniecības personai var noteikt pagarinātu normālo darba laiku, kas nepārsniedz 60 stundas nedēļā un 240 stundas mēnesī.

(4) Ārstniecības personu aizliegts sodīt vai citādi tieši vai netieši radīt tai nelabvēlīgas sekas, ja šī persona nepiekrīt pagarināta normālā darba laika noteikšanai.

(5) Ja ārstniecības personai noteikts pagarināts normālais darba laiks, tad ne retāk kā ik pēc četriem mēnešiem ārstniecības iestādei nepieciešams saņemt šīs personas rakstveida piekrišanu pagarinātā normālā darba laika noteikšanai.

(6) Ārstniecības iestāde veic to ārstniecības personu uzskaiti, kurām noteikts pagarināts normālais darba laiks, un nodrošina šīs informācijas pieejamību Valsts darba inspekcijai.”

2009. gada 8. aprīļa likums “Grozījumi Ārstniecības likumā” spēkā stājās 2009. gada 13. maijā.

No 2009. gada 1. jūlija Ārstniecības likuma 53.¹ pants tika papildināts ar septīto daļu paredzot, ka, **ja ārstniecības personai noteikts pagarināts normālais darba laiks, darba samaksu par darbu laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, nosaka proporcionāli darba laika pieaugumam ne mazāk kā noteiktās stundas vai dienas algas likmes apmērā, bet, ja nolīgta akordalga, - atbilstoši akordarba izcenojumam par paveiktā darba daudzumu.**

Savukārt no 2012. gada 25. jūlija Ārstniecības likuma 53.¹ pants ir papildināts ar astoto daļu, kas noteic, ka šā panta noteikumi attiecināmi arī uz neatliekamās medicīniskās palīdzības brigādes personu, kura nav ārstniecības persona.

Tādējādi no 2009. gada 13. maija ārstniecības personām tika ieviests pagarināts normālais darba laiks, tas ir, darba laiks, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo nedēļas darba laiku 40 stundas nedēļā un var tikt noteikts līdz pat 60 stundām nedēļā. Savukārt no 2009. gada 1. jūlija par pagarinātu normālo darba laiku samaksa tiek noteikta tāda pati kā par pamata darba laiku, proti, tās darba stundas, kas pārsniedz normālo darba laiku, ārstniecības personām tiek kompensētas pēc pamatlikmes, turpretim citiem strādājošiem tās tiek uzskatītas par virsstundām, paredzot par tām dubulto samaksu vai kompensējot to ar atpūtas laiku. No 2012. gada 25. jūlija pagarināta normālā darba laika un tā apmaksas nosacījumi attiecas arī uz neatliekamās medicīniskās palīdzības brigādes personu, kura nav ārstniecības persona.

Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajam teikumam “Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.”, kā arī Satversmes 107. panta vārdiem “Ikvienam ir tiesības saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu, kas nav mazāka par valsts noteikto minimumu (..).”

Pieteikuma juridiskais pamatojums

[2] *Apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 107. pantam*

Satversmes 107. pants paredz ikviena darbinieka tiesības saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu, kas nav mazāka par valsts noteikto minimumu, kā arī tiesības uz iknedēļas brīvdienām un ikgadēju apmaksātu atvaļinājumu.

Lai varētu izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 107. pantam, visupirms nepieciešams konstatēt, vai apstrīdētā norma ietver Satversmes 107. pantā garantēto personas tiesību ierobežojumu, proti, vai apstrīdētā norma aizskar Satversmes 107. pantā garantētās tiesības.¹

¹ Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā // Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē. Dr.iur. Inetas Ziemeles redakcijā. Rīga. Izglītības soli, 2000, 281. - 282. lpp

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 107. pants aizsargā personas tiesības saņemt atalgojumu par darba pienākumu veikšanu vismaz tādā apmērā, kas nav mazāks par valstī noteikto minimālo darba samaksu. Vienlaikus Satversmes 107. pants neuzliek valstij pienākumu nodrošināt darbinieka vēlmēm atbilstošu darba samaksu.²

No Satversmes 107. panta izriet, ka valsts reglamentē darba samaksas noteikšanas pamatprincipus, panākot, ka tā ir atbilstoša darbinieka ieguldītajam darbam. Tādējādi darbiniekam Satversmē tiek garantēta tiesība valstij pieprasīt, lai tā līdzdarbojas taisnīgas darba samaksas noteikšanā. Valsts atbildība šajā gadījumā izpaužas kā valsts noteikta prasība darba devējam par līdzīgu darbu maksāt līdzīgu atlīdzību, prasība par virsstundu darbu saņemt atbilstošu atlīdzību.³

Tādējādi, lai noskaidrotu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 107. pantam ir jāizvērtē, vai, pirmkārt, vai ar apstrīdēto normu ir ierobežotas ārstniecības personu tiesības saņemt darba algu vismaz minimālā apmērā, otrkārt, vai ar apstrīdēto normu ir ierobežotas ārstniecības personu tiesības saņemt atbilstošu atlīdzību par virsstundu darbu.

[2.1] Nav šaubu, ka ārstniecības personām ir nodrošinātas tiesības saņemt darba algu vismaz valsts noteiktajā minimālajā apmērā. Valsts ir noteikusi minimālās darba algas apmēru⁴, turklāt ārstniecības personām ir paredzējusi atbilstoši amatu kvalifikācijas kategorijām diferencētu minimālās mēnešalgas apmēru, kas ir lielāks par valstī noteikto minimālās darba algas apmēru⁵.

Apstrīdētā norma regulē, kā tiek apmaksāts ārstniecības personu darbs pagarināta normālā darba laika apstākļos. Tā neierobežo ārstniecības personu tiesības saņemt ārstniecības personas amatu kvalifikācijas kategorijai atbilstošu darba samaksu.

[2.2] Lai izvērtētu, vai ar apstrīdēto normu ir ierobežotas ārstniecības personu tiesības saņemt atbilstošu atlīdzību par virsstundu darbu, visupirms ir nepieciešams noskaidrot jēdziena “virsstundu darbs” saturu.

[2.2.1] Virsstundu darba definīcija ir iekļauta Darba likuma 136. panta pirmajā daļā, proti, virsstundu darbs ir darbs, kuru darbinieks veic virs normālā darba laika. Šī panta piektā daļa noteic, ka virsstundu darbs nedrīkst pārsniegt vidēji astoņas stundas septiņu dienu periodā, ko aprēķina pārskata periodā, kas nepārsniedz četrus mēnešus. Savukārt normālais darba laiks ir definēts Darba likuma 131. panta pirmajā daļā, proti, darbinieka normālais dienas darba laiks nedrīkst pārsniegt astoņas stundas, bet normālais nedēļas darba laiks — 40 stundas. Dienas darba laiks šā likuma izpratnē ir darba laiks diennakts periodā.

Šāds regulējums atbilst 2003. gada 4. novembra Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas Nr.2003/88/EK par konkrētiem darba laika organizēšanas aspektiem (turpmāk – Darba laika direktīva) 6. pantā ietvertajam regulējumam, kas noteic, ka dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka tiek ievērota vajadzība aizsargāt darba ņēmēju drošību un veselību:

a) iknedēļas darba laiks ir ierobežots ar normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem vai ar koplīgumiem vai līgumiem starp darba devējiem un darba ņēmējiem nozarē;

² Satversmes tiesas 2012. gada 8. novembra lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-04-03. Latvijas Vēstnesis, 13.11.2012., Nr.179 (4782), Satversmes tiesas 2007. gada 14. jūnija spriedums lietā Nr. 2006-31-01. Latvijas Vēstnesis, 19.06.2007., Nr.97 (3673)

³ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēktiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 519.lpp.

⁴ Darba likuma 61. pants un Ministru kabineta 2015. gada 24. novembra noteikumi Nr. 656 “Noteikumi par minimālās mēneša darba algas apmēru normālā darba laika ietvaros un minimālās stundas tarifā likmes aprēķināšanu”.

⁵ Ārstniecības personu atlīdzības apmēru regulē arī Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 4. panta sestā daļa un 12. pants un Ministru kabineta 2010. gada 29. jūnija noteikumi Nr. 595 “Noteikumi par zemāko mēnešalgu un speciālo piemaksu ārstniecības personām”.

b) vidējais darba laiks katram septiņu darba dienu laikposmam, ietverot virsstundu darba laiku, nepārsniedz 48 stundas.

Vienlaikus Darba laika direktīva pieļauj atkāpes no konkrētiem tās punktiem (piemēram, samazinot atpūtas laiku, ja tiek pagarināts darba laiks), ar noteikumu, ka attiecīgiem darba ņēmējiem piešķir līdzvērtīgus kompensējošus atpūtas laikposmus vai izņēmuma gadījumos, kad objektīvu iemeslu dēļ nav iespējams piešķirt līdzvērtīgus kompensējošus atpūtas laikposmus, attiecīgajiem darba ņēmējiem tiek nodrošināta pienācīga aizsardzība.

Darba laika direktīvas 22. panta 1. punkta a) apakšpunkts paredz dalībvalstij iespēju nepiemērot direktīvas 6. pantu, ievērojot darbinieku veselības aizsardzības un drošības vispārējos principus, ar noteikumu, ka tiek veikti pasākumi, lai nodrošinātu, ka neviens darba devējs nepieprasa darbiniekam strādāt vairāk nekā 48 stundas septiņu dienu laikposmā, kas aprēķināts vidēji četrus mēnešu bāzes laikposmam, ja vien nav saņemta darbinieka piekrišana veikt šādu darbu.

Tādējādi, likumdevējs, Ārstniecības likuma 53.¹ pantā paredzot, ka ārstniecības personām var tikt noteikts pagarināts normālais darba laiks, kas nepārsniedz 60 stundas nedēļā un 240 stundas mēnesī, ir izvēlējis izmantot Darba laika direktīvas 22. pantā paredzēto iespēju atkāpties no direktīvas 6. panta maksimālā nedēļas darba laika noteikumiem.

Labklājības ministrija, sniedzot tiesībsargam viedokli par apstrīdētās normas piemērošanu, norādīja, ka būtu uzskatāms, ka arī Ārstniecības likumā ietvertajā īpašajā regulējumā attiecībā uz darba laiku, aprēķinot maksimālo nedēļas darba laiku, tajā būtu jāietver arī virsstundu darbs.⁶ Tas tieši izriet no Darba laika direktīvas 6. panta teksta un saskan ar Eiropas Komisijas nostāju, ka jebkurš virsstundu darba laiks ir iekļaujams, aprēķinot vidējo nedēļas darba laiku, kas nedrīkst pārsniegt 48 stundas nedēļā⁷.

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsarga ieskatā, ārstniecības personām, kuras strādā pagarināta normālā darba laika apstākļos, darba laiks, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, ir uzskatāms par virsstundām. Turklāt nav pieļaujams, ka ārstniecības personas darba laiks pārsniedz Ārstniecības likuma 53.¹ panta trešajā daļā noteikto pagarināta normālā darba laika robežu – 60 stundas nedēļā un 240 stundas mēnesī.

[2.2.2] Darba likuma 68. panta pirmā daļa noteic, ka darbinieks, kas veic virsstundu darbu vai darbu svētku dienā, saņem piemaksu ne mazāk kā 100 procentu apmērā no viņam noteiktās stundas vai dienas algas likmes, bet, ja nolīgta akorda alga, — ne mazāk kā 100 procentu apmērā no akorddarba izcenojuma par paveiktā darba daudzumu.

Arī Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma (turpmāk – Atlīdzības likums) 14. panta sestā daļa ārstniecības personām paredz piemaksu par virsstundu darbu, proti, amatpersonas (darbinieki), izņemot karavīrus un Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm, saņem piemaksu par virsstundu darbu vai darbu svētku dienās 100 procentu apmērā no tām noteiktās stundas algas likmes, vai arī tām kompensē virsstundu darbu, piešķirot apmaksātu atpūtas laiku atbilstoši nostrādāto virsstundu skaitam citā nedēļas dienā.

Tātad gan Darba likums, gan Atlīdzības likums par virsstundu darbu paredz papildu atlīdzinājumu – piemaksu 100 procentu apmērā no noteiktās stundas algas likmes vai papildu apmaksātu atpūtas laiku.

Turpretim, apstrīdētā norma paredz, ka darba samaksu par darbu laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, nosaka proporcionāli darba laika pieaugumam ne

⁶ Labklājības ministrijas 2015. gada 16. novembra vēstule Nr. 31-14/2282 “Par informācijas sniegšanu”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

⁷ Commission Staff Working Paper. Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time. (COM(2010) 802 final). Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1491488014252&uri=CELEX:52010SC1611> [skatīts 06.04.2017.]

mazāk kā noteiktās stundas vai dienas algas likmes apmērā. Tātad, ārstniecības personām, kas strādā pagarināta normālā darba laika apstākļos, virsstundas tiek kompensētas pēc pamatlikmes.

Tiesībsargs lietā Nr. 2006-30-03 Satversmes tiesai ir norādījis, ka Satversmes 107. pantā ietvertais termins “veiktajam darbam atbilstoša samaksa” tulkojams atbilstoši starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos noteiktajām tiesībām uz taisnīgu darba samaksu.⁸

Lai gan Darba laika direktīva neregulē jautājumus attiecībā uz darba samaksu, virsstundu vai dežūru darba laika apmaksas kārtību vai apmēru, tomēr Eiropas Savienības Tiesa ir uzsvērusi, ka atlīdzībai par ikvienu darbu ir jāatbilst šī darba raksturam, bet darba vērtēšana ir pēc iespējas jābalsta uz kritērijiem.⁹

Arī Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas (turpmāk – Harta) 4. pants noteic, ka visiem strādājošajiem ir tiesības uz taisnīgu atalgojumu. Latvija, 2013. gada 26. martā ratificējot Hartu, ir apņēmusies uzskatīt par saistošu arī Hartas 4. panta 2. punktu. Saskaņā ar to Latvija ir apņēmusies atzīt strādājošo tiesības uz paaugstinātu atalgojumu par virsstundu darbu ar izņēmumiem atsevišķos gadījumos. Turklāt Hartas 4. pantā nostiprinātie principi ir piemērojami arī Satversmes 107. panta interpretācijā¹⁰.

Eiropas Padomes Eiropas Sociālo tiesību komiteja, skaidrojot Hartas saturu, ir norādījusi, ka darbs ārpus normālā darba laika prasa vairāk pūles no darbinieka puses un tādēļ tam ir jābūt atbilstoši atlīdzinātam¹¹. Līdz ar to darbiniekiem ir tiesības saņemt ne tikai samaksu par virsstundu darbu, bet saņemt to lielākā apmērā, nekā normālā darba laika samaksa.¹²

Vienlaikus, Eiropas Padomes Eiropas Sociālo tiesību komiteja ir norādījusi, ka iespēja saņemt atbilstošu atpūtas laiku Hartas 4. panta 2. punkta izpratnē būtu pietiekams atlīdzinājums, ar nosacījumu, kas šis laiks ir garāks nekā papildu nostrādātais laiks.¹³

Tādējādi, tiesībsarga ieskatā, jebkurš darbs, kas pārsniedz normālo darba laiku, t.i., 40 stundas nedēļā, ir uzskatāms par virsstundu darbu, un atbilstoši ir atlīdzināms, piešķirot piemaksu 100 procentu apmērā no noteiktās algas likmes vai papildu apmaksātu atpūtas laiku.

Nemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma ierobežo ārstniecības personu tiesības saņemt atbilstošu atlīdzību par virsstundu darbu, līdz ar to apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 107. pantam.

[3] *Apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. panta pirmajam teikumam*

Satversmes 91. pants noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas. Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, atzinusi, ka tajā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti, bet tomēr dažādi principi: vienlīdzības princips – pirmajā teikumā – un diskriminācijas aizlieguma princips – otrajā teikumā¹⁴.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vienlīdzības principam ir jāgarantē vienotas tiesiskās kārtības pastāvēšana, proti, tā uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādam privilēģijām. Tas garantē likuma pilnīgu iedarbību, tā piemērošanas objektivitāti un

⁸ Satversmes tiesas 2007. gada 2. maija spriedums lietā Nr. 2006-30-03. Latvijas Vēstnesis, 08.05.2007., Nr.73 (3649)

⁹ Dupate K. Eiropas Savienības tiesu prakse darba tiesībās. Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība. Pieejams: http://www.lbas.lv/upload/stuff/201112/es_tiesas_prakse_darba_tiesibas.pdf [skatīts 14.12.2015.]

¹⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 510.lpp.

¹¹ European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal. Report to the Committee of Ministers. Strasbourg, 17 October 2011, p. 11.

¹² Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights.1 September 2008, p. 44.

¹³ Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights.1 September 2008, p. 44.

¹⁴ Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 16.09.2005., Nr.148 (3306)

bezkaislību, kā arī to, ka nevienam nav ļauts neievērot likuma priekšrakstus.¹⁵ Tomēr šāda tiesiskās kārtības vienotība nenozīmē nivelēšanu, jo „vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama”¹⁶

Izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot:

- 1) vai personas (personu grupas) atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi;
- 3) vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir legītīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.¹⁷

[3.1] Vienlīdzības princips vispirms prasa salīdzināt divas situācijas: to situāciju, kuru pārbauda, ar kādu citu jau pastāvošu situāciju. Salīdzināšanai ir jāizvēlas tāda situācija, kurai ir viens vai vairāki kopēji elementi ar pārbaudāmo situāciju.¹⁸ Kopējiem elementiem ir jābūt tādiem, kas pēc iespējas intensīvāk raksturo abas situācijas.¹⁹

Tiesībsarga ieskatā kopējais elements ir virsstundu darbs. Tā kā darbs ārpus normālā darba laika prasa vairāk pūles no darbinieka puses, tiesībsarga ieskatā, vienādos un salīdzināmos apstākļos atrodas visas personas, kas strādā virsstundu darbu, t.i., veic darbu ārpus normālā darba laika.

Kā salīdzināmās grupas ir izvēlētas – darbinieki, kas veic virsstundu darbu saskaņā ar Darba likuma normām, un ārstniecības personas, kas strādā pagarināta normālā darba laika apstākļos.

Saskaņā ar Darba likuma normām normālais dienas darba laiks nedrīkst pārsniegt astoņas stundas, bet normālais nedēļas darba laiks — 40 stundas. Darbs, kuru darbinieks veic virs normālā darba laika, tiek uzskatīts par virsstundu darbu, un tas nedrīkst pārsniegt vidēji astoņas stundas septiņu dienu periodā.

Ārstniecības likuma 53.¹ pants paredz noteikt ārstniecības personām pagarinātu normālo darba laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, un tas nedrīkst nepārsniegt 60 stundas nedēļā un 240 stundas mēnesī.

Jau iepriekš secināts, ka ārstniecības personām, kuras strādā pagarināta normālā darba laika apstākļos, darbs, ko tās veic, pārsniedzot Darba likumā noteikto normālo darba laiku, ir uzskatāms par virsstundu darbu.

Tādējādi, gan darbinieki, gan ārstniecības personas veic darbu ārpus normālā darba laika, un abām šīm personu grupām darbs ārpus normālā darba laika prasa vairāk pūļu. Turklāt, jo ilgākas stundas persona strādā, jo vairāk pūļu tas prasa. Kā norāda Veselības ministrija, paaugstinoties nedēļā nostrādāto stundu skaitam par vienu stundu, 1,02 reizes paaugstinās izdegšanas izredzes²⁰.

Līdz ar to secināms, ka darbinieki, kas veic virsstundu darbu saskaņā ar Darba likumu, un ārstniecības personas, kas ir nodarbinātas pagarināta normālā darba laika apstākļos saskaņā ar Ārstniecības likumu, ir uzskatāmas par personu grupām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

¹⁵ Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 16.09.2005., Nr.148 (3306)

¹⁶ Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija spriedums lietā Nr. 2001-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 27.06.2001., Nr.99 (2486)

¹⁷ Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā Nr. 2010-01-01. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2010., Nr.161 (4353)

¹⁸ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 94.lpp.

¹⁹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 95.lpp.

²⁰ Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

[3.2] Ja salīdzināmās grupas ir atrastas, pēc tam jākonstatē, vai attieksme abās situācijās ir atšķirīga.²¹

Darba likuma 68. panta pirmā daļa noteic, ka darbinieks, kas veic virsstundu darbu vai darbu svētku dienā, saņem piemaksu ne mazāk kā 100 procentu apmērā no viņam noteiktās stundas vai dienas algas likmes, bet, ja nolīgta akorda alga, — ne mazāk kā 100 procentu apmērā no akorddarba izcenojuma par paveiktā darba daudzumu. Atlīdzības likuma 14. panta sestā daļa noteic divu veidu kompensācijas par virsstundu darbu vai darbu svētku dienās: piemaksas 100 procentu apmērā no amatpersonai (darbiniekam) noteiktās stundas algas likmes vai apmaksāta atpūtas laika piešķiršanu atbilstoši nostrādāto virsstundu skaitam citā nedēļas dienā.

Savukārt apstrīdētā norma paredz, ka ārstniecības personai samaksu par darba laiku, kas pārsniedz Darba likumā noteikto normālo darba laiku, nosaka proporcionāli darba laika pieaugumam ne mazāk kā noteiktās stundas vai dienas algas likmes apmērā, bet, ja nolīgta akordalga, — atbilstoši akorddarba izcenojumam par paveiktā darba daudzumu.

Veselības ministrija norāda, ka apstrīdētā norma izskaidro, kā ārstniecības personām tiek apmaksāts pagarinātais normālais darba laiks, lai ārstniecības persona saņemtu līdzvērtīgu atalgojumu par padarīto. Savukārt, virsstundas tiek apmaksātas saskaņā ar Darba likuma un Atlīdzības likumu. Turklāt apstrīdētās normas regulējums neparedz veikt jebkādas grozījumus attiecībā uz virsstundu apmaksu, bet attiecas tikai uz pagarināto normālo darba laiku. Savukārt, piemaksas par virsstundu darbu (100 procentu apmērā) tiek aprēķinātas saskaņā ar Atlīdzības likuma 14. panta sesto daļu no attiecīgajam darbiniekam noteiktās stundas likmes.²²

Tā kā ārstniecības personām, kuras ir nodarbinātas pagarināta normālā darba laika apstākļos, maksimālais darba laiks nedrīkst pārsniegt 60 stundas nedēļā, līdz ar to, pretēji Veselības ministrijas norādītajam²³, attiecībā uz šīm personām būtībā nav piemērojamas Darba likuma 68. panta vai Atlīdzības likuma 14. panta sestās daļas nosacījumi, kas paredz amatpersonām (darbiniekiem) piemaksu par virsstundu darbu 100 procentu apmērā no tām noteiktās stundas algas likmes vai apmaksātu papildu atpūtas laiku, ņemot vērā, ka strādāt vēl garākas darba stundas personai fiziski nebūtu iespējams.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret ārstniecības personām attiecībā uz kompensāciju par virsstundu darbu, t.i., par stundām, kas tiek strādātas ārpus normālā darba laika.

[3.3] Secinot, ka attieksme pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir atšķirīga, ir jāizvērtē, vai šāda atšķirīga attieksme ir attaisnojama, proti, vai tā ir noteikta ar leģitīmu mērķi un vai tā atbilst samērīguma principam.

Ārstniecības likuma 53.¹ pants (pirmā līdz sestā daļa) spēkā stājās 2009. gada 13. maijā, savukārt šī panta septītā daļa spēkā stājās 2009. gada 1. jūlijā. Saskaņā ar likumprojekta “Grozījumi Ārstniecības likumā” anotācijā norādīto, šīs normas tika izstrādātas ar mērķi uzlabot ārstniecības pakalpojumu pieejamības nodrošināšanu iedzīvotājiem un veselības aprūpes nozares nodrošinājumu ar cilvēkresursiem nepieciešamā izvietojumā un pieprasījumam atbilstošā kvalifikācijā. Minētais atbilst Ministru kabineta 2005. gada 18. maija rīkojumā Nr. 326 „Par pamatnostādņem „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē”” noteiktajam politikas mērķim – nodrošināt cilvēkresursus veselības aprūpes nozarē ilgtermiņa posmā. Līdz tam likuma normas neparedzēja iespēju nepiemērot ārstniecības personām likumā noteikto maksimālo nedēļas darba laiku. Ņemot vērā to, ka veselības aprūpē ir nepieciešami īpaši darba

²¹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 95.lpp.

²² Veselības ministrijas 2014. gada 10. maija vēstule Nr. 01-15/1599 “Par informāciju pārbaudes lietā Nr.2013-152-15B”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

²³ Veselības ministrijas 2014. gada 10. maija vēstule Nr. 01-15/1599 “Par informāciju pārbaudes lietā Nr.2013-152-15B”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

laika organizēšanas nosacījumi, tajā trūkst cilvēkresursu, minēto iespēju, nepiemērot maksimālo nedēļas darba laiku, ir nepieciešams paredzēt likumā.²⁴

Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrība ir norādījusi, ka pagarināta normālā darba laika ieviešana bija nepieciešama, lai nodrošinātu ārstniecības procesa nepārtrauktību un veselības aprūpes pieejamību un kvalitāti. Vienlaikus arodbiedrība aicināja likumdevēju rīkoties, lai iespējami drīz tiktu novērsts cilvēkresursu trūkums veselības aprūpē.²⁵

Latvijas Ārstu biedrība uzsver, ka pagarināts normālais darba laiks ārstniecības personām pēc būtības būtu uzskatāms par pagaidu risinājumu izejai no strupceļa, lai nosegtu ārstniecības personu deficītu. Likumdevējs, Ārstniecības likuma 53.¹ panta sestajā daļā nosakot, ka ārstniecības iestādēm ir jāapzina šī informācija un jādara tā pieejama Valsts darba inspekcijai, pēc būtības norādot, ka šī informācija ir jāizmanto cilvēkresursu plānošanā, kas acīmredzot netiek darīts. Ja šo informāciju neizmanto plānošanā, tas var radīt maldīgu ilūziju, ka drošu un kvalitatīvu ārstniecības pieejamību iespējams nodrošināt ar mazākiem cilvēkresursiem.²⁶

Savukārt apstrīdētās normas – Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītās daļas – mērķis likumprojekta anotācijā nav norādīts (priekšlikums papildināt Ārstniecības likumu ar apstrīdēto normu ir iekļauts uz 2. lasījumu, kā arī debates Saeimā par apstrīdēto normu nav notikušas²⁷).

Tiesībsarga ieskatā, apstrīdētās normas mērķis saskan ar Ārstniecības likuma 53.¹ panta pirmās līdz sestās daļas leģitīmo mērķi, un tie ir divi, pirmkārt, uzlabot ārstniecības pakalpojumu pieejamības nodrošināšanu iedzīvotājiem un veselības aprūpes nozares nodrošinājumu ar cilvēkresursiem ilgtermiņā.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka apstrīdētās normai mērķis ir nodrošināt sabiedrības intereses, kas ir uzskatāms par leģitīmu.

[3.4] Lai izvērtētu, vai likumdevēja pieņemtā tiesību norma atbilst samērīguma principam, jānoskaidro:

- 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai;
- 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;
- 3) vai likumdevēja darbība ir samērīga jeb attaisnojoša, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska.²⁸

Samērīguma princips ir atzīts par vienu no svarīgākajiem Eiropas Savienības tiesību principiem, konkretizēts Tiesas spriedumos tādā nozīmē, ka „valsts institūcijas nedrīkst uzlikt iedzīvotājiem pienākumus, kuri pārsniedz noteiktās nepieciešamības robežas, kas izriet no publiskās intereses, lai sasniegtu mērķi” un ja „noteiktie pienākumi ir klaji neproporcionāli sasniedzamajam mērķim, līdzeklis tiks anulēts.”²⁹

Tiesībsarga ieskatā, vērtējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, tiesību normas, kas paredz pagarināta normālā darba laika noteikšanu ārstniecības personām, un apstrīdētā norma ir vērtējamas kopsakarā.

²⁴ Likumprojekta „Grozījums Ārstniecības likumā” anotācija (Nr.1055/Lp9). Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/E7C317B6AAE21A03C2257522004EBCFD?OpenDocument> [skatīts 14.12.2015.]

²⁵ Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrības 2015. gada 16. novembra vēstule Nr.2/4-173 “Par informācijas pieprasījumu”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

²⁶ Latvijas Ārstu biedrības 2015. gada 11. novembra vēstule Nr. 01.23.2/202 “Atbilde uz informācijas pieprasījumu par pagarinātā darba laika tiesisko regulējumu”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

²⁷ Sk. <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/webSasaiste?OpenView&restricttcategory=1329/Lp9>.

²⁸ Satversmes tiesas 2013. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. 2012-09-01. Latvijas Vēstnesis, 01.02.2013., Nr.23 (4829).

²⁹ Dr.iur. Daiga Rezevska. Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana. Rīga. 2015. 102.lpp.

[3.4.1] *Vai apstrīdētā norma sasniedz leģitīmo mērķi?*

Kā jau iepriekš norādīts, Ārstniecības likuma normas paredz ārstniecības personām noteikt pagarinātu normālo darba laiku. Maksimālais nedēļas darba laiks ārstniecības personām nedrīkst pārsniegt 60 stundas nedēļā un 240 stundas mēnesī. Saskaņā ar likumprojekta “Grozījumi Ārstniecības likumā” anotācijā norādīto, Ārstniecības likuma normas, kas paredz pagarinātu normālo darba laiku, tika pieņemtas, ievērojot Darba laika direktīvā iekļauto atkāpi attiecībā uz nedēļas maksimālā darba laika robežām. Šāds regulējums bija nepieciešams, lai nodrošinātu cilvēkresursus veselības aprūpes nozarē ilgtermiņā.³⁰

Atbilstoši Darba laika direktīvas 6. pantā noteiktajam, nedēļas darba laiks, ieskaitot virsstundas, nedrīkst pārsniegt 48 stundas nedēļā. Vienlaikus Darba laika direktīva pieļauj atkāpties no nedēļas maksimālā 48 stundu darba laika robežas. Taču atkāpju ieviešana ir pakļauta stingriem nosacījumiem, kam ir jānodrošina efektīva darbinieku drošības un veselības aizsardzība.³¹

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs secina, ka likumdevējs Ārstniecības likuma 53.¹ pantā iekļautās normas, kas paredz ārstniecības personām noteikt pagarinātu normālo darba laiku, proti, paredz noteikt darba laiku, kas pārsniedz Darba laika direktīvas 6. panta b) punktā noteikto maksimālo nedēļas darba laiku, formāli ir pieņēmis, ievērojot Darba laika direktīvas 22. panta pirmajā daļā noteiktos nosacījumus.³²

Lai gan Darba laika direktīvā ir paredzētas tiesības nepiemērot nedēļas maksimālo darba laiku, tomēr direktīvas mērķis ir tieši pretējs – aizsargāt darba ņēmējus pret nesamērīgi ilgstošu darba laiku un atpūtas laika neievērošanu. Eiropas Komisija ir norādījusi, ka ir pietiekami un konkrēti pierādījumi tam, ka ilgstošas darba stundas (..) negatīvi ietekmē gan attiecīgo darba ņēmēju, gan plašās sabiedrības veselību un drošību. Tas jo īpaši attiecas uz veselības aprūpes nozari. No vienas puses, pacienta drošība jānodrošina, garantējot, ka veselības aprūpes un neatliekamās palīdzības pakalpojumus neveic darbinieki, kuru prasmes un spriešanas spējas traucē nogurums un spriedze, ko rada ilgas darba stundas. No otras puses, nozarei trūkst prasmīgu speciālistu, un to trūkums turpmāk palielināsies, ja vien netiks veikti pasākumi šās problēmas risināšanai. Lai pieņemtu darbā un paturētu darba ņēmējus veselības aprūpes nozarē, ir svarīgi padarīt darba apstākļus pievilcīgākus. Šajā gadījumā būtiski nosacījumi ir saprātīgs darba laiks un līdzsvars starp darbu un privāto dzīvi.³³

Eiropas Komisija ir atzinusi, ka vairākās dalībvalstīs atkāpes izmanto, pārsniedzot Darba laika direktīvas noteikumus paredzētās tiesības, proti, vairākās dalībvalstīs, tostarp arī Latvijā, atsevišķu kategoriju darba ņēmējiem tiek liegtas tiesības uz atpūtas laiku, kā arī, pieļaujot atkāpes, netiek nodrošināts līdzvērtīgs kompensējošs atpūtas laiks.³⁴

³⁰ Likumprojekta „Grozījumi Ārstniecības likumā” anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/E7C317B6AAE21A03C2257522004EBCFD?OpenDocument> [skatīts 13.01.2016.]

³¹ Eiropas Savienības Tiesas 2004. gada 5. oktobra spriedums apvienotajā lietā C-397/01 līdz C403/01, *Pfeiffer un citi*. Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā C-243/09, *Fuß*. Citēts

³² Likumprojekta “Grozījumi Ārstniecības likumā” anotācija (Nr.1055/Lp9). Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/E7C317B6AAE21A03C2257522004EBCFD?OpenDocument> [skatīta 13.01.2016.]

³³ Eiropas Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. Darba laika direktīvas pārskatīšana (Otrā posma apspriešanās ar sociālajiem partneriem Eiropas Savienības līmenī saskaņā ar LESD 154. pantu). Brisele, 21.12.2010., COM(2010) 801 galīgā redakcija. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0801&from=LV> [skatīts 13.01.2016.]

³⁴ Eiropas Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par Direktīvas 2003/88/EK (Darba laika direktīva) īstenošanu dalībvalstīs. Brisele, 21.12.2010., COM(2010)802 galīgā redakcija. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0802:FIN:LV:PDF> [skatīts 13.01.2016.]

Arī pētījumā “Darba apstākļi un riski Latvijā, 2012-2013” tika atzīts, ka vieni no nozīmīgākajiem darba vides riska faktoriem ir psihoemocionālie riska faktori, tostarp virsstundu darbs, garas darba stundas.³⁵

Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka, lai nodrošinātu Darba laika direktīvas pilnīgu efektivitāti, dalībvalstīm ir jānovērš maksimālā nedēļas darba laika ilguma, kas noteikts tās 6. panta b) punktā, pārsniegšana. Maksimālā vidējā nedēļas darba laika pārsniegšana pati par sevi veido Darba laika direktīvas normu pārkāpumu. Maksimālā vidējā nedēļas darba laika pārsniegšana, ciktāl tā darbiniekam liedz atpūtu, paša apstākļa dēļ vien nodara kaitējumu darbiniekam tādā mērā, ka tādējādi tiek apdraudēta viņa drošība un veselība.³⁶

Pārbaudes lietas ietvaros tiesībsargs pieprasīja informāciju 10 ārstniecības iestādēm par tajās nodarbināto ārstniecības personu darbu pagarināta normālā darba laika apstākļos. Izvērtējot ārstniecības iestāžu sniegto informāciju, tiesībsargs secināja, ka vairāk nekā puse ārstniecības personu ir nodarbinātas pagarināta normālā darba laika apstākļos. Tas liecina, ka vairāk nekā puse ārstniecības personu ir nodarbinātas nesamērīgi ilgstošu darba laiku, līdz ar to šīm personām nav nodrošināts pietiekams laiks atpūtai, tādējādi apdraudot viņu drošību un veselību.

Arī Veselības ministrija ir atzinusi, ka augstāka darba slodze viennozīmīgi tiek saistīta ar augstāku izdegšanas sindroma risku³⁷, kas nenoliedzami rada draudus personas veselībai.

Tiesībsargs uzskata, ka pagarināta normālā darba laika noteikšana būtībā neatrisina cilvēkresursu trūkumu veselības nozarē, jo, kā norāda Veselības ministrijas amatpersonas, joprojām ārstu skaits atsevišķās specialitātēs un jo īpaši ārpus Rīgas nav pietiekams³⁸. Vidzemes slimnīcas valdes priekšsēdētājs Uģis Muskovs ir norādījis, ja tagad Vidzemes slimnīcā ir 700 darbinieku, tad, atceļot pagarinātu normālo darba laiku, būtu nepieciešami vēl 500 cilvēku³⁹.

Valdības rīcības plānā par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanu ir iekļauts pasākums Nr. 133.1, kurā noteikts: izstrādāt politikas plānošanas dokumentu par veselības nozares cilvēkresursu attīstību un nodrošināt ārstniecības personu, tai skaitā budžeta iestādēs strādājošo, darba samaksas sistēmas sakārtošanu un pakāpeniski līdz 2020. gadam izskaust “pagarināto normālo darba laiku slimnīcās un neatliekamās medicīniskās palīdzības dienestā. Šī uzdevuma risināšanai Veselības ministrijā ar 2016.gada 29.februāra rīkojumu Nr.31 ir izveidota darba grupa.⁴⁰ Taču, neskatoties uz sastādītajiem rīcības plāniem un izveidotajām darba grupām, reāla cilvēkresursu attīstība veselības nozarē nav vērojama, tieši pretēji, to paliek aizvien mazāk.

³⁵ Pētījums “Darba apstākļi un riski Latvijā, 2012-2013. SIA “TNS Latvija” un Rīgas Stradiņa universitātes aģentūra “Darba drošības un vides veselības institūts”, Rīga, 2013. Pieejams: <http://www.ddd.lv/wp-content/uploads/2014/01/Darba-apst%C4%81k%C4%BCi-un-riski-Latvij%C4%81-2012-2013.pdf> [skatīts 22.12.2015.]

³⁶ Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā C-243/09, *Fuß*.

³⁷ Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

³⁸ Pole E. Studijas par valsts naudu rezidentūrā. Vai arī turpmāk brīvbiļete uz privāto medicīnu? LV portāls, 2015. gada 9. novembris. Pieejams: <http://www.lvportals.lv/visi/viedokli/274933-studijas-par-valsts-naudu-rezidentura-vai-ari-turpmak-brivbilete-uz-privato-medicinu/> [skatīts 15.01.2016.], Kompensējot mediķu trūkumu, dažādu specialitāšu ārstiem vajadzēs nostrādāt noteiktu dežūru skaitu slimnīcās. LETA, 2015. gada 18. decembris. Pieejams: <http://www.tvnet.lv/zinas/viedokli/588752-kompensejot-mediku-trukumu-dazadu-specialitasu-arstiem-vajadzēs-nostradat-noteiktu-dezuru-skaitu-slimnicās> [skatīts 15.01.2016.]

³⁹ Atsakoties no normālā pagarinātā darba laika, Vidzemes slimnīcā būšot nepieciešami papildus 500 darbinieki. LETA, 2017. gada 21. marts. Pieejams: <http://www.medicine.lv/raksti/133c6515-3982-a912-03f7-5dcca9f68f4> [skatīts 10.04.2017.]

⁴⁰ Sk. arī Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

Vienlaikus jāatzīmē, ka gan cilvēkresursu trūkuma dēļ, gan tādēļ, ka ārstniecības personas strādā paaugstināta stresa apstākļos (garas darba stundas, neatbilstošs atalgojums), var ciest arī veselības aprūpes pakalpojumu kvalitāte⁴¹. Tiesībsarga ieskatā, nenodrošinot kvalitatīvu veselības aprūpes pakalpojumu, netiek nodrošināta veselības aprūpes pieejamība.

Pretēji Likumprojekta “Grozījumi Ārstniecības likumā” anotācijā (Nr.1055/Lp9) norādītajam, ka cilvēkresursi veselības aprūpes nozarē tiks nodrošināti ilgtermiņa posmā, tiesībsarga ieskatā, Ārstniecības likuma normas, kas pieļauj pagarināto normālo darba laiku ārstniecības personām, par to nesāņemot taisnīgu atlīdzību, mērķi uzlabot ārstniecības pakalpojumu pieejamības nodrošināšanu iedzīvotājiem un veselības aprūpes nozares nodrošinājumu ar cilvēkresursiem ilgtermiņā var sasniegt tikai īstermiņā, taču ilgtermiņā šāds nosacījums nav nedz ārstniecības personu, nedz visas sabiedrības interesēs.

Tiesībsarga ieskatā valsts nav noteikusi pienācīgu aizsardzību ārstniecības personām, jo par virsstundu darbu ārstniecības personām netiek atlīdzināts līdzvērtīgi Atlīdzības likumā vai Darba likumā noteiktajam. Ja valsts ir paredzējusi atbilstošu atlīdzinājumu par virsstundu darbu, tad šādām tiesībām ir jābūt visiem nodarbinātajiem, arī ārstniecības personām.

Veselības ministrija norāda, ka adekvāta atalgojuma trūkums uzskatāms par vadošo un principā visbūtiskāko izdegšanas sindroma riska faktoru valsts ārstniecības personu vidū. Kamēr nebūs atrisināts minētais jautājums, visas citas izdegšanas sindroma profilakses un ārstēšanas metodes būs neefektīvas.⁴²

Nemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma nesasniedz leģitīmo mērķi, proti, nenodrošina cilvēkresursus veselības nozarē ilgtermiņā un nenodrošina veselības aprūpes pieejamību iedzīvotājiem.

[3.4.2] *Vai leģitīmo mērķi var sasniegt ar citiem līdzekļiem?*

Tiesībsarga ieskatā leģitīmo mērķi – nodrošināt cilvēkresursus veselības nozarē ilgtermiņā un nodrošināt veselības aprūpes pieejamību iedzīvotājiem ir iespējams sasniegt ar citiem indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Pirmkārt, tiesībsarga ieskatā ārstniecības personām ir nepieciešams nodrošināt taisnīgu darba samaksu. Jau kopš 2005. gada ārstniecības personas cīnās par darba algas palielināšanu. Taču rezultātā ārsta vidējā darba samaksa par normālo darba laiku 2015. gada pirmajā ceturksnī (847 *euro*) bija tikai 1,08 no vidējās darba samaksas valstī (785 *euro*), kas ir veicinājis ārstniecības personu skaita tālāku samazināšanos⁴³.

Nodrošinot taisnīgu, konkurētspējīgu atalgojumu ārstniecības personām – gan ārstiem, gan atbalsta personālam (māsām, ārstu palīgiem, u.c.) palielināsies to personu skaits, kas vēlas strādāt veselības aprūpē Latvijā, bet to nedara tieši zemā atalgojuma dēļ. Varētu uzskatīt, ka jauno speciālistu nodrošinājums ir pietiekams, taču, kā liecina statistika, ir salīdzinoši daudz to speciālistu, kas pēc studiju beigšanas izbrauc strādāt uz ārzemēm⁴⁴ vai nestrādā savā specialitātē⁴⁵.

⁴¹ Sk. arī Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrības 2015. gada 16. novembra vēstuli Nr.2/4-173 “Par informācijas pieprasījumu”. Pieejama Tiesībsarga birojā. Sk. arī Labākās Latvijas māsas devušās strādāt uz ārzemēm. LNT, 2015. gada 20. aprīlis. Pieejams: <http://skaties.lv/zinas/latvija/sabiedriba/labakas-latvijas-masas-devusas-stradat-uz-arzemem/> [skatīts 20.04.2017.]

⁴² Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

⁴³ Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

⁴⁴ Pērn uz ārzemēm devies strādāt 201 ārsti. BNS, 2014. gada 31. janvāris. Pieejams <http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/495706-pern-uz-arzemem-devies-stradat-201-arsti> [skatīts 20.04.2017.], sk. arī Labākās Latvijas māsas devušās strādāt uz ārzemēm. LNT, 2015. gada 20. aprīlis. Pieejams: <http://skaties.lv/zinas/latvija/sabiedriba/labakas-latvijas-masas-devusas-stradat-uz-arzemem/> [skatīts 20.04.2017.]

⁴⁵ Saskaņā ar Latvijas Māsu asociācijas sniegto informāciju pēc Veselības inspekcijas datiem 2016. gadā Latvijā bija reģistrētas 18776 māsas, bet šajā profesijā strādāja tikai 8756 māsas.

Ja veselības aprūpes jomā būs pieejami nepieciešamie cilvēkresursi, ārstniecības personām nebūs nepieciešams strādāt pagarināta normālā darba laika apstākļos, proti strādāt virsstundu darbu.

[3.4.3] *Vai likumdevēja rīcība ir samērīga jeb attaisnojoša?*

Tiesībsarga ieskatā nav samērīgi tik ilgi (8 gadus) ļaut ārstniecības personām strādāt pagarinātu normālo darba laiku, par to neparedzot atbilstošu samaksu. Ārstniecības likuma 53.¹ pants un tostarp apstrīdētā norma tika ieviesta ekonomiskās krīzes apstākļos kā pagaidu risinājums, lai nodrošinātu veselības aprūpes nepārtrauktību.

Turklāt jau iepriekš secināts, ka cilvēkresursu trūkums un darbs pagarināta normālā darba laika apstākļos negatīvi ietekmē veselības aprūpes pakalpojumu kvalitāti, tādējādi netiek nodrošināta veselības aprūpes pieejamība. Līdz ar to ar apstrīdēto normu tiek nodarīts kaitējums ne tikai ārstniecības personām, bet arī visai sabiedrībai. Tādējādi tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma nav samērīga.

Tiesībsargs uzskata, ka iepriekš minētos secinājums neietekmē tas, ka ieviest pagarinātu normālo darba laiku ārstniecības personām rosināja veselības aprūpes nozares pārstāvji, kā arī tas, ka ārstniecības personu pagarināta normālā darba laika apstākļos ir atļauts nodarbināt tikai ar pašas personas piekrišanu. Pagarināta normālā darba laika ieviešana bija nepieciešama, lai nodrošinātu ārstniecības procesa nepārtrauktību. Savukārt ārstniecības personas piekrišana strādāt pagarinātu normālo darba laiku ir viens no priekšnosacījumiem, ko paredz Darba laika direktīva, atkāpjoties no direktīvā noteiktā maksimālā darba laika noteikumiem.

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, secināms, ka Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītajā daļā noteiktā atšķirīgā attieksme, neparedzot atbilstošu atlīdzinājumu ārstniecības personām par virsstundu darbu, nesasniedz leģitīmo mērķi un nav samērīga, līdz ar to ir uzskatāma par prettiesisku.

Tādējādi tiesībsargs konstatē, ka Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītā daļa neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

[4] Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punkts nosaka, ka, pildot šajā likumā noteiktās funkcijas un uzdevumus, tiesībsargam ir tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu Satversmes tiesā, ja iestāde, kas izdevusi apstrīdamo aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punkts paredz, ka tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par (...) citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem) (...) ir tiesībsargam, ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

No minētām tiesību normām izriet, ka vienīgais priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesā ir, ka tiesībsargam visupirms ir jāvēršas pie institūcijas vai amatpersonas, kas izdevusi apstrīdamo aktu, un jānorāda termiņš konstatēto trūkumu novēršanai⁴⁶.

Tiesībsargs 2013. gada 8. novembrī ierosināja pārbaudes lietu Nr. 2013-152-15B, kuru pabeidza 2016. gada 1. februārī ar atzinumu, lūdzot Saeimai līdz 2016. gada 1. augustam veikt grozījumus Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītajā daļā, lai novērstu atšķirīgu attieksmi pret ārstniecības personām, attiecībā uz kompensācijām par darbu pagarināta normālā darba laika apstākļos, bet Veselības ministrijai izstrādāt regulējumu, lai pakāpeniski atteiktos no pagarināta normālā darba laika.

Ņemot vērā tiesībsarga izteiktās rekomendācijas, Veselības ministrijā tika izveidota darba grupa ārstniecības personu darba samaksas modeļa pārskatīšanai. Viens no darba grupas uzdevumiem ir izstrādāt risinājuma variantus, pakāpeniski atsakoties no pagarināta normālā darba laika ārstniecības personām. Veselības ministrija ir pieprasījusi papildu finanšu līdzekļus,

⁴⁶ Satversmes tiesas 2014. gada 23. aprīļa spriedums lietā Nr. 2013-15-01. Latvijas Vēstnesis, 28.04.2014., Nr.82 (5142)

lai turpmāko triju gadu laikā varētu samazināt pagarināta normālā darba laika apjomu līdz 180 stundām mēnesī⁴⁷. 2016. gada nogalē, skatot likumprojektu “Grozījumi Ārstniecības likumā” Saeimas Sociālo un darba lietu komisija sākotnēji atbalstīja ietvert Ārstniecības likumā pārejas nosacījumus attiecībā uz pagarināta normālā darba laika pakāpenisku samazināšanu, taču pēc tam atkāpās no tā, jo tik būtiskus grozījumus likumā, kam turklāt ir nepieciešami papildu budžeta līdzekļi, 3. lasījumā nevar skatīt. Komisija nolēma sagatavot vēstuli Ministru kabinetam, aicinot uzdot Veselības ministrijai izstrādāt grozījumus Ārstniecības likumā, kas saistīti ar pagarinātu normālo darba laiku.⁴⁸

No iepriekš minētā izriet, ka gan Saeima, gan Veselības ministrija atzīst nepieciešamību mainīt tiesisko regulējumu, pakāpeniski atsakoties no pagarināta normālā darba laika ārstniecības personām, taču konkrēts risinājums vēl nav panākts. Tāpat Saeima tiesībsarga norādītajā termiņā nav veikusi grozījumus Ārstniecības likuma 53.¹ panta septītajā daļā, lai novērstu atšķirīgu attieksmi pret ārstniecības personām, attiecībā uz atbilstošu atlīdzinājumu par darbu pagarināta normālā darba laika apstākļos, līdz ar to tiesībsargs atzīst par nepieciešamu iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

Prasījums Satversmes tiesai

Ņemot vērā visu iepriekš minēto un pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punktu, Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punktu, 18. panta pirmo, trešo un ceturto daļu,

lūdzu:

atzīt Ārstniecības likuma 53.¹ panta septīto daļu par neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 107. pantam.

Pielikumā:

- 1) Latvijas Republikas tiesībsarga 2016. gada 1. februāra atzinuma Nr. 6-6/1 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā” kopija uz 6 lapām;
- 2) Veselības ministrijas 2014. gada 10. maija vēstules Nr. 01-15/1599 “Par informāciju pārbaudes lietā Nr. 2013-152-15B” kopija uz 4 lapām;
- 3) Latvijas Ārstu biedrības 2015. gada 11. novembra vēstules Nr. 01.23.2/202 “Atbilde uz informācijas pieprasījumu par pagarinātā darba laika tiesisko regulējumu” kopija uz 1 lapas;
- 4) Labklājības ministrijas 2015. gada 16. novembra vēstules Nr. 31-14/2282 “Par informācijas sniegšanu” kopija uz 2 lapām;
- 5) Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrības 2015. gada 16. novembra vēstules Nr. 2/4-173 “Par informācijas pieprasījumu” kopija uz 1 lapas;
- 6) Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstules Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā” kopija uz 2 lapām;

⁴⁷ Veselības ministrijas 2016. gada 18. augusta vēstule Nr. 01-15.1/3638 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā.

⁴⁸ Veselības ministrijas 2017. gada 21. marta vēstule Nr. 01-15.1/1277 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atlīdzības noteikšanā”. Pieejama Tiesībsarga birojā. Latvijas Republikas Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas 2016. gada 25. oktobra sēdes protokols Nr. 67 (pieejams: <http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/8467CA5FE69899D7C2258051003D51E3?OpenDocument&prEvCat=12|Soci%C4%81lo%20un%20darba%20lietu%20komisija>) un 2016. gada 22. novembra sēdes protokols Nr. 75 (pieejams: <http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/90A6501C69AE54FFC225806D0047361E?OpenDocument&prEvCat=12|Soci%C4%81lo%20un%20darba%20lietu%20komisija>) [skatīti 07.04.2017.]

7) Veselības ministrijas 2017. gada 21. marta vēstules Nr. 01-15.1/1277 “Par vienlīdzības principa īstenošanu ārstniecības personu atbildības noteikšanā” kopija uz 1 lapas.

Ar cieņu,
tiesībsargs

J.Jansons