



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

ATZINUMS
pārbaudes lietā Nr. 2022-32-15A,17AB
Rīgā

11.03.2024.

Nr. 6-6/14

Par ilgstoši atstādinātas valsts amatpersonas tiesībām uz iztiku

Tiesībsargs pēc savas iniciatīvas ierosināja pārbaudes lietu par tiesībām uz iztiku uz darba līguma pamata nodarbinātai valsts amatpersonai laikā, kad tā ilgstoši atstādināta no darba.

1. Lietas tiesiskie apstākļi

[1] Saskaņā ar likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” (turpmāk – Interešu konflikta novēršanas likums) par valsts amatpersonu atzīstama citstarp arī tāda persona, kas nodarbināta publiskas personas institūcijā uz darba līguma pamata un atbilst noteiktiem kritērijiem.¹

[1.1.] Valsts amatpersonai, kas ir nodarbināta uz darba līguma pamata, ir piemērojams Darba likuma regulējums, tostarp arī Darba likuma 58. pants, kas regulē darbinieka atstādināšanu no darba. Saskaņā ar Darba likuma 58. panta pirmo un trešo daļu darba devējs ir tiesīgs atstādināt uz darba līguma pamata nodarbināto valsts amatpersonu no darba, neizmaksājot tai darba samaksu, ja šī valsts amatpersona, veicot darbu vai arī atrodoties darba vietā, ir alkohola, narkotiku vai toksiska reibuma stāvoklī, kā arī citos gadījumos, kad tās neatstādināšana no darba var kaitēt pašas valsts amatpersonas vai trešo personu drošībai un veselībai, kā arī darba devēja vai trešo personu pamatotām interesēm. Darba likuma 58. panta piektā daļa noteic, ka ir aizliegts atstādināt darbinieku ilgāk par trim mēnešiem, izņemot šā panta otrajā daļā noteiktos gadījumus, kad

¹ Likums “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 4. pants.

darbinieka atstādināšanu normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos pieprasa attiecīgi pilnvarota valsts institūcija.

Tomēr saskaņā ar Augstākās tiesas judikatūru Darba likuma 58. panta piektās daļas tvērums ir sašaurināms teleoloģiskās redukcijas ceļā. Proti, šajā normā noteiktais atstādināšanas termiņa ierobežojums nav piemērojams arī tad, ja atstādinātais darbinieks ir arodbiedrības biedrs, arodbiedrība nepiekrīt darbinieka darba līguma uzteikšanai un darba devējam saskaņā ar Darba likuma 110. panta ceturto daļu jāceļ prasība tiesā par darba līguma izbeigšanu. Šādā situācijā darbinieka atstādināšana var turpināties līdz brīdim, kad stājas spēkā tiesas nolēmums lietā par darba līguma izbeigšanu. Vienlaikus Augstākās tiesas judikatūrā ir atzīts, ka minētās atziņas par Darba likuma 58. panta piektās daļas tvēruma sašaurināšanu nav vispārināmas. Katra situācija ir vērtējama individuāli, un ilgstošas atstādināšanas pieļaujamība ir atkarīga no tā, kādu amatu ieņem darbinieks un kāds viņa pieļauts pārkāpums kļuvis par iemeslu viņa atstādināšanai un darba līguma uzteikumam.² Tādējādi atbilstoši Augstākās tiesas judikatūrai atsevišķos gadījumos Darba likuma 58. panta piektajā daļā noteiktais maksimālais atstādināšanas termiņš var tikt pārsniegts un darbinieks, tai skaitā arī publiskas personas institūcijas darbinieks, kas ir uzskatāms par valsts amatpersonu Interesu konflikta novēršanas likuma izpratnē, var tikt atstādināts no darba ilgstoši – līdz brīdim, kad stājas spēkā tiesas nolēmums lietā par darba līguma izbeigšanu.

Valsts amatpersona, kas nodarbināta uz darba līguma pamata, atstādināšanas laikā formāli atrodas darba tiesiskajās attiecībās un ieņem attiecīgo amatu, bet nav tiesīga pildīt amata pienākumus un saņemt darba samaksu. Neskatoties uz to, no Interesu konflikta novēršanas likuma normām izriet, ka šādai valsts amatpersonai arī atstādināšanas laikā jāievēro likumā paredzētie amatu savienošanas ierobežojumi. [..]

Tādējādi atkarībā no valsts amatpersonas ieņemtā amata tās tiesības un iespējas savienot savu amatu ar citu amatu, lai atstādināšanas laikā gūtu iztikai nepieciešamos līdzekļus, var būt ierobežotas.

[1.2.] Ja esošajā situācijā vērtē sociālā nodrošinājuma jautājumus bezdarba un pārejošas darbnespējas gadījumā, atzīmējams, ka no Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likuma un likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” normām izriet, ka šādai valsts amatpersonai nav tiesību

² Sk. Augstākās tiesas 2013. gada 23. janvāra spriedumu lietā Nr. SKC-103/2013 un 2018. gada 14. jūnija spriedumu lietā Nr. SKC-462/2018.

iegūt bezdarbnieka statusu, jo formāli tā ir uzskatāma par nodarbinātu. Tādējādi saskaņā ar spēkā esošo tiesisko regulējumu atstādinātai valsts amatpersonai nav tiesību saņemt bezdarbniekam paredzēto atbalstu, tostarp likumā „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam” noteikto bezdarbnieka pabalstu.

[1.3.] Attiecībā par slimības pabalstu jāatzīmē, ka likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3.panta pirmā daļa noteic, ka sociālā apdrošināšana tiek organizēta, citastarp, lai apdrošinātu personas risku zaudēt darba ienākumu sakarā ar šīs personas slimību. Likums “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” paredz, ka maternitātes un slimības apdrošināšanas gadījums ir sociālā riska gadījums, kas saistīts ar sociāli apdrošinātās personas darbspēju zudumu, ja tā rezultātā šī persona zaudē ienākumus (minētā likuma 1.panta 1.punkts). Savukārt atbilstoši šā likuma 11.panta otrās daļas 1.punktam slimības pabalstu piešķir, ja persona neierodas darbā un tādējādi zaudē algotā darbā gūstamos ienākumus tādēļ, ka sakarā ar slimību zaudējusi darbspējas. Tāpat sociālais risks, kas noteic nepieciešamību personai saņemt sociālās apdrošināšanas izmaksu – slimības pabalstu, ir personas slimība, kuras dēļ persona nevar strādāt un gūt darba ienākumus. Proti, noteicošais priekšnoteikums, lai personai rastos tiesības uz slimības pabalstu, ir minētā sociālā riska iestāšanās, ko savukārt raksturo vienlaicīgi pastāvoši divi apstākļi – darba nespēja slimības dēļ un ienākumu zaudējums minētās darba nespējas dēļ. Citiem vārdiem sakot, laikā, kad persona ir atstādināta no darba pienākumu veikšanas bez darba algas saglabāšanas, tā nesaņem darba samaksu, un tas nozīmē, ka nezaudē arī darbā gūstamos ienākumus. Iemesls tam, kādēļ persona nevar strādāt un gūt ienākumus ir nevis personas pārejošā darba nespēja, bet gan no darba atstādināšanas fakts, jo saslimšana šo situāciju nemaina.

Tiesu praksē ir atzīts, ka personai ir tiesības saņemt slimības pabalstu, ja tā atstādināta turpinātas slimošanas laikā. Piemēram, ja atstādināšana no amata notiek jau turpinātas slimošanas laikā, atstādināšana neietekmē ienākumu zaudēšanas pamatu, proti, darbinieks turpina neierasties darbā slimības dēļ. Šādā gadījumā slimība uzskatāma par šķērsli darbinieka atstādināšanas laikā atrast kādu citu nodarbošanos, lai nopelnītu sev iztiku.

[1.4.] Ievērojot to, ka valsts amatpersona, kas saskaņā ar Darba likuma 58.panta pirmo un trešo daļu ir atstādināta no darba, nav tiesīga veikt amata pienākumus un to ietvaros īstenot valsts varu, kā arī nav tiesīga saņemt darba samaksu, tiesībsargs ierosināja pārbaudes lietu, lai izvērtētu, vai Interešu konflikta novēršanas likumā noteiktais amatu savienošanas ierobežojumu tiesiskais regulējums, ciktāl tas attiecas uz valsts amatpersonu, kas nodarbināta uz darba līguma pamata un

ir ilgstoši atstādināta no darba, pamatoti ierobežo Latvijas Republikas Satversmes 106.pantā ietvertās personas pamattiesības un vai normatīvā līmenī būtu nepieciešami grozījumi, kas šo situāciju mainītu.

Pārbaudes lietas ietvaros tiesībsargs lūdza Labklājības ministriju, Nodarbinātības valsts aģentūru un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju (turpmāk arī – KNAB) sniegt viedokļus un papildu informāciju par pārbaudes lietas ietvaros izvirzītajiem problēmaspektiem. Izvērtējot saņemtās atbildes, tiesībsargs sniedz šādu atzinumu.

2. Labklājības ministrijas viedoklis

[2.1.] Labklājības ministrija skaidroja, ka, lai arī atbilstoši Satversmes 106.pantam ikvienam ir tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbvietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai, tomēr svarīgi ir tas, ka šī tiesība nav absolūta, proti, šo Satversmē nostiprināto tiesību var ierobežot, ja tas tiek noteikts ar likumu, tas ir attaisnots ar leģitīmu mērķi un ir samērīgs (proporcionāls) ar konkrēto mērķi. Tā kā ierobežojums ir noteikts Interesešu konflikta novēršanas likumā, kas ir Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja kompetences jomā esošs normatīvais akts, ministrija nesniedza vērtējumu par šāda ierobežojuma atbilstību Satversmei.

Vienlaikus ministrija uzsvēra, ka atstādināšana, kā darba tiesību institūts, kas regulēts Darba likuma 58.pantā, *per se* neietekmē Satversmes 106.pantā paredzētās tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos. Atstādināšana ir preventīvs instruments darba devējam iespējama interesešu apdraudējuma novēršanai, nepieļaujot darbiniekam atrasties darba vietā un veikt darba pienākumus.³ Atstādināšana neizbeidz darba tiesiskās attiecības, proti, darba tiesiskās attiecības turpinās visu atstādināšanas laiku līdz brīdim, kad tiek izbeigta atstādināšana, vai arī tiek izbeigtas darba tiesiskās attiecības.

[2.2.] Parasti atstādināšanas laiks ir salīdzinoši īss, kas objektīvi nepieciešams, lai novērstu iespējamo kaitējumu darbinieka vai trešo personu drošībai un veselībai, kā arī darba devēja vai trešo personu pamatotām interesēm. Tieši tādēļ likumdevējs ir noteicis atstādināšanas laika ierobežojumu – trīs mēnešus. Šajā laika posmā darba devējam ir jāveic atbilstošas darbības un jāizlemj, vai pēc atstādināšanas tiks turpinātas darba tiesiskās attiecības, vai tomēr darbiniekam tiks uzteikts darba līgums. Izņēmuma gadījumos, ja to pieprasa attiecīgi pilnvarota valsts institūcija, atstādināšana var būt ilgāka, līdz ar to darba devēja rīcība zināmā mērā tiek ierobežota. Ņemot

³ Autoru kolektīvs (2020). Darba likums ar komentāriem. Rīga: Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība, 163.lpp.

vērā to, ka visu atstādināšanas laiku darbinieks ir darba tiesiskajās attiecībās, attiecībā uz atstādināto darbinieku tiek piemērots arī speciālais regulējums attiecībā uz darbinieka tiesībām izvēlēties nodarbošanos, kas izriet no Interesu konflikta novēršanas likuma.

Līdz ar to **Labklājības ministrijas ieskatā, pieņemot, ka paredzētais ierobežojums ir legītīms, attaisnojams un samērīgs, tas neierobežo Satversmes 106.pantā paredzēto tiesību kā tādu.**

[2.3.] Attiecībā par to, vai personai nepieciešamā sociālā nodrošinājuma ziņā pastāv būtiskas atšķirības starp personu, kas bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likuma izpratnē ir uzskatāma par bezdarbnieku, un personu, kas ir nodarbināta, bet atstādināta no darba saskaņā ar Darba likuma 58.panta trešo daļu, ministrija atkārtoti uzsver, ka atstādināšana *per se* neizbeidz darba tiesiskās attiecības. Visu atstādināšanas laiku darbinieks ir nodarbināts, kā arī atbilstoši likumam "Par valsts sociālo apdrošināšanu" ir uzskatāms par darba ņēmēju. Līdz ar to atstādināts darbinieks nav pielīdzināms bezdarbniekam.

[2.4.] Savukārt par to, vai valsts amatpersonai atstādināšanas laikā tiek pienācīgi nodrošinātas Satversmes 109.pantā ietvertās pamattiesības, kā arī par amatu savienošanas ierobežojumiem, ministrija skaidroja, ka Latvijā jau kopš 1996.gada darbojas uz sociālās apdrošināšanas iemaksām balstīta sistēma, kas garantē apdrošinātajām personām aizsardzību visu tradicionālo sociālo risku gadījumā – iestājoties pensijas vecumam, iegūstot invaliditāti, zaudējot apgādnieku, slimības gadījumā, pirmsdzemdību un pēcdzemdību periodā, piedzimstot bērnam, aprūpējot bērnu, zaudējot darbu, kā arī ciešot darba negadījumā vai saslimstot ar arodslimību. Sociālā apdrošināšana atbilstoši individuālajām sociālās apdrošināšanas iemaksām garantē noteiktu ienākumu aizvietošanu sociālo risku iestāšanās gadījumā.

Ministrijas ieskatā valsts amatpersonas atstādināšana no darba nav pielīdzināma darba attiecību pārtraukšanai, līdz ar to valsts amatpersonai, kura nodarbināta darba tiesisko attiecību ietvaros un ir atstādināta no darba saskaņā ar Darba likuma 58.panta trešo daļu, **atstādināšanas fakts neizraisa nevienu no likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu" noteikto sociālās apdrošināšanas risku.** Tātad atstādināšanas rezultātā valsts amatpersona paliek darba attiecībās un tai neiestājas risks, kuram iestājoties valstiskā līmenī būtu nepieciešams nodrošināt sociālo nodrošinājumu.

3. Nodarbinātības valsts aģentūras viedoklis

[3.1.] Ņemot vērā, ka Nodarbinātības valsts aģentūra citstarp lemj par bezdarbnieka statusa piešķiršanu personai, pārbaudes lietas ietvaros tiesībsargs vēlreiz guva apstiprinājumu tam, ka Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likuma un likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” normas praksē tiek interpretētas un piemērotas tādējādi, ka **personai, kas nodarbināta darba tiesisko attiecību ietvaros un atstādināta no darba saskaņā ar Darba likuma 58.panta trešo daļu, atstādināšanas laikā nav tiesību iegūt bezdarbnieka statusu un tā rezultātā nav arī tiesību saņemt sociālo nodrošinājumu bezdarba gadījumam**, tostarp likumā „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam” noteikto bezdarbnieka pabalstu. Citiem vārdiem sakot, NVA apstiprināja, ka persona nevar iegūt bezdarbnieka statusu, kamēr nav zaudēts darba ņēmēja statuss un persona ir darba tiesiskajās attiecībās.

4. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja viedoklis

[4.1.] Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta trešo un ceturto daļu valsts pārvalde darbojas sabiedrības interesēs un valsts pārvaldei, atsevišķai iestādei vai amatpersonai, īstenojot valsts pārvaldes funkcijas, nav savu interešu. Secīgi arī Interesešu konflikta novēršanas likuma mērķis ir nodrošināt valsts amatpersonu darbību sabiedrības interesēs, novēršot jebkuras valsts amatpersonas, tās radnieku vai darījumu partneru personiskās vai mantiskās ieinteresētības ietekmi uz valsts amatpersonas darbību, veicināt valsts amatpersonu darbības atklātumu un atbildību sabiedrības priekšā, kā arī sabiedrības uzticēšanos valsts amatpersonu darbībai.

[4.2.] Neatkarīgi no darba tiesisko attiecību formas publiskajā sektorā nodarbinātajam valsts amatpersonas statuss tiek piešķirts vai nu pēc amata vai veicamajām funkcijām un pienākumiem (Interesešu konflikta novēršanas likuma 4. pants). Lai nodrošinātu minētā mērķa sasniegšanu, Interesešu konflikta novēršanas likumā valsts amatpersonām ir noteikti ierobežojumi, aizliegumi un pienākumi, tai skaitā amatu savienošanas ierobežojumi. Attiecīgi valsts amatpersonām ir noteikti vispārējie un speciālie valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi (Interesešu konflikta novēršanas likuma 6. un 7. pants), kā arī noteikta kārtība, kā valsts amatpersonai jārikojas, ja amatu savienošana ir aizliegta, un kādā valsts amatpersona var saņemt darba devēja atļauju savienot amatus (Interesešu konflikta novēršanas likuma 8. un 8.¹pants).

Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka valsts amatpersonas vairāk kā jebkuras citas personas ir pakļautas dažādiem ierobežojumiem un atrodas pastiprinātā sabiedrības uzmanības lokā. Turklāt amatpersonām pašām, neraugoties uz augstākas amatpersonas vai speciālu institūciju kontroli,

jāraugās uz savas darbības tiesiskumu, proti, valsts amatpersonai ir pašai jāraugās, lai tā savā darbībā ievērotu tiesību normas, tādējādi atbildība par nenonākšanu interešu konflikta situācijā ir jāuzņemas pašai amatpersonai, jo tikai minētajai personai ir zināmi tie apstākļi, kas rada vai var radīt interešu konflikta situāciju.⁴ Ja valsts amatpersona papildus savam darbam valsts amatpersonas amatā vēlas strādāt citu darbu/amatu, izpildīt kādas personas pilnvarojumu vai uzņēmuma līgumu, veikt saimniecisko darbību individuālā komersanta vai saimnieciskās darbības veicēja statusā, amatpersonai jāiepazīstas ar Interešu konflikta novēršanas likumā noteiktajiem amata savienošanas ierobežojumiem.

[4.3.] Judikatūrā atzīts, ka atstādināšana no darba ir darba devējam atvēlēts preventīvs līdzeklis iespējama interešu apdraudējuma novēršanai un ka atstādināšana no darba nav disciplinārsods par kādu konkrētu pārbaudītu un pierādītu darbinieka pārkāpumu.⁵ Tādējādi atstādināšana ir uz noteiktu laiku pagaidu aizliegums darbiniekam atrasties darba vietā un veikt darbu, paredzot iespēju, ka darbinieks pēc noteikta laika varētu atgriezties darbā. Atstādinot valsts amatpersonu, tā netiek atbrīvota no ieņemamā amata, bet tai uz noteiktu laiku tiek liegtas tiesības pildīt attiecīgā valsts amatpersonas amata pienākumus, saglabājot valsts amatpersonas statusu. Tādējādi, ja nodarbinātajam ir valsts amatpersonas statuss, neatkarīgi no darba tiesisko attiecību formas, uz to attiecas Interešu konflikta novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi, aizliegumi un pienākumi, kuri valsts amatpersonai jāievēro arī atstādināšanas laikā.

Līdz ar to, ja atstādinātā valsts amatpersona vēlas savienot savu valsts amatpersonas amatu ar citu amatu, tai ir saistoši Interešu konflikta novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi, tai skaitā, ja amatu savienošanu var veikt tikai ar rakstveida atļauju, tad tai ir pienākums lūgt institūcijas vadītājam amatu savienošanai rakstveida atļauju. Papildus norādāms, ka personai valsts amatpersonas statuss un attiecīgie pienākumi, ierobežojumi un aizliegumi saglabājas arī atrodoties cita veida ilgstošā prombūtnē, piemēram, bērna kopšanas atvaļinājumā vai atvaļinājumā bez darba samaksas saglabāšanas. Turklāt valsts amatpersonām ir saistoši ierobežojumi arī pēc darba tiesisko attiecību izbeigšanās.

⁴ Senāta 2006. gada 21. septembra sprieduma lietā Nr. SKA-394/2006, A42102804 8.2 .p.

⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010. gada 27. oktobra spriedums lietā Nr. SKC-816/2010, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2017. gada 9. janvāra sprieduma lietā Nr. C28410609, SKC-461/2017 8. p.)

[4.4.] Kurzemes apgabaltiesa 2013.gada 23.maija spriedumā Nr.102AA-0101-13/12 norādīja, ka valsts amatpersonas saistībā ar savu statusu uzņemas paaugstinātu atbildību publiskajās tiesībās, kurās atšķirībā no privāto tiesību pamatprincipa (atļauts viss, kas nav aizliegts), darbojas publisko tiesību pamatprincips – aizliegts ir viss, kas nav atļauts. Tādējādi valsts amatpersonai ir jāievēro Interesešu konflikta novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi un aizliegumi.

Saskaņā ar Darba likumā noteikto valsts amatpersona tiek atstādināta, ja tās neatstādināšana no darba var kaitēt viņas pašas vai trešo personu drošībai un veselībai, kā arī darba devēja (publiskās pārvaldes) vai trešo personu pamatotām interesēm. Tāpat darba devējam ir pienākums atstādināt valsts amatpersonu no darba, ja normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos to pieprasa attiecīgi pilnvarota valsts institūcija. Turklāt atstādināšanas iemesli var būt dažādi, piemēram, uzsākts kriminālprocess, atrašanās darbā alkohola reibumā vai norit tiesvedība, kurā valsts amatpersona aizstāv savas tiesības. KNAB ieskatā nav pieļaujama situācija, ka šādā gadījumā valsts amatpersona, kura, iespējams, pārkāpj amata pilnvaras, varētu paļauties, ka tās rīcībai nebūs seku un apstākļu noskaidrošanas laikā varēs neievērot tai noteiktos ierobežojumus. **Nekontrolēta amatu savienošana ilgstošas prombūtnes laikā var radīt augstus korupcijas un interešu konflikta riskus, kā arī kaitējumu sabiedrības interesēm.** Piemēram, ja ir aizdomas, ka pašvaldības iestādes vadītājs neievēro publisko iepirkumu jomu regulējošās normas, un tiek atstādināts, tad šādā gadījumā nebūtu pieļaujams, ka minētā valsts amatpersona atstādināšanas laikā varētu būt nodarbināta kapitālsabiedrībās, kas ir pašvaldības publisko iepirkumu pretendenti vai darījumu partneri. Valsts amatpersona, esot ilgstošā prombūtnē un turpinot būt darba attiecībās, atrodas pastiprinātā sabiedrības uzmanības lokā un tiek uztverta kā publiskas personas institūcijas pārstāvis.

[4.5.] Interesešu konflikta novēršanas likumā iestrādātais mehānisms valsts amatpersonas amata savienošanai ar citu amatu paredz ierobežojumus atkarībā no valsts amatpersonas amata vai pienākumu nozīmīguma **(jo augstāks un atbildīgāks amats, jo stingrāki ierobežojumi)**. Tādējādi KNAB ieskatā Interesešu konflikta novēršanas likums paredz samērīgas iespējas valsts amatpersonai savienot amatu ar citiem amatiem, ja tā nerada interesešu konfliktu, nav pretrunā ar valsts amatpersonai saistošām ētikas normām un nekaitē valsts amatpersonas tiešo pienākumu pildīšanai. Papildus likums paredz arī mehānismu, ka atsevišķos gadījumos ir nepieciešama darba devēja (institūcijas vadītāja) rakstveida atļauja, izvērtējot katru gadījumu individuāli.

Arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments ir konstatējis, ka rakstveida atļaujas saņemšanai pirms amatu savienošanas nav tikai formāls raksturs. Tā sevī ietver konkrētās amatu

savienošanas izvērtējumu katrā individuālā gadījumā attiecībā uz katru konkrēto amatu un personu.⁶ Institūcijas vadītāja kontrole par nodarbināto blakus darbiem un amatiem ir arī svarīga, novēršot korupcijas un interešu konflikta riskus publiskas personas institūcijā atbilstoši Ministru kabineta 2017.gada 17.oktobra noteikumu Nr. 630 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā" prasībām. Līdz ar to KNAB ieskatā Interešu konflikta novēršanas likumā paredzētie amatu savienošanas ierobežojumi, ierobežojot personas tiesības, ir samērīgi ar sabiedrības ieguvumu, ka publiskas personas institūcijās nodarbinātie strādā valsts un sabiedrības interesēs, nevis privātajās, tai skaitā, pieņemot lēmumus, izdodot administratīvos aktus, veicot sodīšanas funkcijas attiecībā uz personām, kas neatrodas to tiešā vai netiešā pakļautībā, kā arī rīkojoties ar publiskas personas mantu un finanšu līdzekļiem.

[4.6.] Amatu savienošanas ierobežojumu pamatmērķis ir efektīvi pārvaldīt valsts amatpersonu darbībā iespējamus interešu konfliktus un nodrošināt valsts amatpersonu darbību sabiedrības interesēs. Savukārt Interešu konflikta novēršanas likumā noteikto stingrāko amata savienošanas ierobežojumu augstākajām valsts amatpersonām mērķis ir saistīts ar korupcijas riskiem, kas ietver interešu konflikta un citu šā likuma ierobežojumu vai aizliegumu nepieļaušanu un atšķirīgie amata savienošanas ierobežojumi dažādām amatpersonu grupām ir vērtējami kā samērīgi.

KNAB ieskatā minētie ierobežojumi nodrošina, ka amatpersona, pildot amata pienākumus, nenonāk interešu konfliktā. Piemēram, pašvaldības iestādes vadītājam ir saistošs Interešu konflikta novēršanas likuma 6.panta ceturtajā daļā un 7.panta ceturtajā daļā noteiktais. Šīs amatpersonas var savienot amatu ar pedagoga, zinātnieka, ārsta, veterinārārsta, profesionāla sportista vai radošo darbu, arī veicot šo darbu kā saimnieciskās darbības veicējam saskaņā ar likumu "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli", vai, saņemot rakstveida atļauju, citu amatu publiskas personas institūcijā.

Turpretī pašvaldību darbiniekiem, kuriem valsts amatpersonas statuss ir piešķirts saskaņā ar Interešu konflikta novēršanas likuma 4.panta otro daļu, ir plašākas iespējas savienot valsts amatpersonas amatu ar citiem amatiem, tai skaitā, citu amatu, uzņēmuma līguma, pilnvarojuma izpildi vai saimniecisko darbību individuālā komersanta statusā vai reģistrējoties Valsts ieņēmumu dienestā kā saimnieciskās darbības veicējam saskaņā ar likumu "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli", ja šī savienošana nerada interešu konfliktu un ir saņemta attiecīgās publiskas personas

⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-418/2006 11.2. p).

iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotas personas rakstveida atļauja (Interesešu konflikta novēršanas likuma 6. panta ceturrtā daļa un 7. panta sestā daļa). Cita starp Augstākā tiesa ir secinājusi, ka Interesešu konflikta novēršanas likuma 7.panta sestā daļa neparedz tādus amata savienošanas ierobežojumus, lai uzskatītu, ka, atstādināšanas laikā nesaņemot darba samaksu, tiktu ierobežotas pieteicēja tiesības uz iztiku.⁷

Tādējādi KNAB ieskatā kopumā valsts amatpersonām ir pietiekami plašas un samērīgas iespējas savienot valsts amatpersonas amatu ar citu amatu vai saimniecisko darbību, saņemot institūcijas atļauju un nav noteikti tādi amata savienošanas ierobežojumi, lai uzskatītu, ka, atstādināšanas laikā nesaņemot darba samaksu, tiktu ierobežotas personas tiesības uz iztiku.

[4.7.] Konstatējot ilgstošas atstādināšanas gadījumus bez darba algas saglabāšanas likuma 7.pantā, t.sk., ceturrtajā daļā minētajiem subjektiem, KNAB ieskatā nebūtu jāveic grozījumi attiecīgajā likumā, lai paplašinātu iespējas amatu savienošanā jebkurā citā amatā, kas nerada interesešu konfliktu un ir saņemta attiecīgās publiskās personas iestādes vadītāja atļauja, t.sk., privātajā sektorā, to pamatojot ar to, ka Latvijas Republikas Satversmes 91.pantā nostiprinātais vienlīdzības princips paredz, ka vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos izturēšanās ir vienāda, savukārt atšķirīgos apstākļos izturēšanās ir atšķirīga. Vienlaikus šis princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamats. KNAB ieskatā Interesešu konflikta novēršanas likumā noteikto ierobežojumu mērķis ir leģitīms, normas ir samērīgas un pieļauj iespējas valsts amatpersonai, arī atstādināšanas laikā, atbilstoši savām spējām, prasmēm un kvalifikācijai savienot valsts amatpersonas amatu ar citu amatu vai saimniecisko darbību, saņemot institūcijas atļauju.

5. Tiesībsarga vērtējums

[5.1.] Vērtējot normatīvo regulējumu, secināms, ka Interesešu konflikta novēršanas likuma 6.panta pirmās daļas vārdi “ar citu amatu” ir tulkojami kopsakarā ar likuma 1.panta 1.punktā sniegto amata definīciju. Proti, “amats ir darbs vai dienests noteiktu pilnvaru ietvaros publiskas personas iestādē, sabiedriskajā, politiskajā vai reliģiskajā organizācijā, kā arī komercsabiedrībā”, tādējādi paredzot, ka pēc būtības amatpersonām (izņemot tās amatpersonas, uz kurām paredzēti speciālie

⁷ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2017. gada 7. jūnija sprieduma lietā Nr. A420235414; SKA-423/2017 14. p.

amatu savienošanas ierobežojumi) ir tiesības savienot amatus arī ar jebkuru darbu privātajā sektorā. Attiecīgi **amatpersonas, kurām nav noteikti speciālie amata savienošanas ierobežojumi, valsts amatpersonas amatu var savienot ar citu amatu, tai skaitā, privātajā sektorā, ja tām Interesešu konflikta novēršanas likumā vai citā normatīvajā aktā nav paredzēti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi.**

Vienlaikus **Interesešu konflikta novēršanas likuma 7.panta ceturtajā daļā norādītās amatpersonas nevar savienot amatpersonas amatu ar amatu privātajā sektorā, izņemot 6.panta ceturtajā daļā norādītos amatus.** Proti, Interesešu konflikta novēršanas likuma 7.panta ceturta daļa paredz, ka pašvaldības domes priekšsēdētājs un viņa vietnieks, kurš ieņem algotu amatu pašvaldības domē, pašvaldības izpilddirektors un viņa vietnieks, publiskas personas iestādes vadītājs un viņa vietnieks, Valsts prezidenta kancelejas vadītājs un viņa vietnieks, Saeimas Administrācijas ģenerālsekretārs, pagasta vai pilsētas pārvaldes vadītājs novada pašvaldībā, publiskas personas kapitālsabiedrības valdes loceklis, kā arī šā likuma 1.panta 8.punkta "c" apakšpunktā minētās kapitālsabiedrības valdes loceklis papildus šā likuma 6. panta ceturtajā daļā noteiktajam var savienot valsts amatpersonas amatu tikai ar:

- 1) amatu arodbiedrībā, biedrībā vai nodibinājumā, politiskajā partijā, politisko partiju apvienībā vai reliģiskajā organizācijā, ja šā panta septītajā daļā nav noteikts citādi;
- 2) šādiem amatiem, ja tas nerada interesešu konfliktu un ir saņemta tās valsts amatpersonas vai koleģiālās institūcijas rakstveida atļauja, kura attiecīgo personu iecēlusi, ievēlējusi vai apstiprinājusi amatā:
 - a) amatu kapitālsabiedrībā, kurā publiska persona vai publiskas personas kapitālsabiedrība ir dalībnieks, ja tas saistīts ar publiskas personas interesešu pārstāvēšanu šajā kapitālsabiedrībā,
 - b) citu amatu publiskas personas institūcijā,
 - c) eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvniecība (misija).

Šeit būtiski atzīmēt, ka Interesešu konflikta novēršanas likuma 7.panta ceturta daļā minētās amatpersonas **var savienot savu amatu ar citu amatu publiskas personas institūcijā**, ja šī savienošana nerada interesešu konfliktu un ir saņemta attiecīgās publiskās personas iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotas personas rakstveida atļauja. Tādējādi pēc būtības **atstādināšanas gadījumā augstākām amatpersonām, ja tām savu zināšanu un kvalifikācijas dēļ nav iespējams savienot amatu ar pedagoga, zinātnieka, ārsta, veterinārārsta, profesionāla sportista vai radošo**

darbu, arī veicot šo darbu kā saimnieciskās darbības veicējam, ir iespējams ieņemt citu amatu publiskas personas institūcijā, saņemot rakstveida atļauju, tādā veidā ilgstošas atstādināšanas gadījumā neierobežojot sev tiesības uz iztiku.

Tomēr katrs gadījums ir vērtējams individuāli, t.sk., amatpersonas izdarītais pārkāpums un arī pašas amatpersonas vēlme uz atstādināšanas laiku ieņemt citu amatu atbilstoši likuma nosacījumiem, lai saglabātu iztikas līdzekļus. Jebkurā gadījumā individuālos strīdus par likumā noteiktajiem ierobežojumiem var izšķirt tiesa. Tiesu praksē ir vērtēti individuāli amatu savienošanas ierobežojumi, piemēram, Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2015-22-01, lietā Nr. 2015-10-01, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 20.10.2020. spriedums lietā Nr. SKA-408/2020 (A420284517).

Tātad, ja amatpersona ir saņēmusi atteikumu amatu savienošanai tās atstādināšanas laikā un uzskata, ka publiskās personas rīcība ir prettiesiska un objektīvi nav saskatāms interešu konflikts amatu savienošanai, amatpersonai ir tiesības vērsties administratīvajā tiesā un šo atteikumu pārsūdzēt. Vienlaikus tiesai var prasīt arī pagaidu noregulējumu amatu savienošanai, lai netiktu ierobežotas personas Satversmes 106.pantā garantētās tiesības līdz galīgā tiesas nolēmuma spēkā stāšanās brīdim.

[5.2.] Savukārt Interešu konflikta novēršanas likuma 6.panta ceturrtā daļa paredz, ka valsts amatpersonai, kurai šā likuma 7.pantā noteikti speciālie amatu savienošanas ierobežojumi, ir atļauts savienot valsts amatpersonas amatu ar:

- 1) amatu, kuru tā ieņem saskaņā ar likumu, Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, ja tas neapdraud normatīvajos aktos šai valsts amatpersonai vai institūcijai, kurā tā nodarbināta, noteikto patstāvību;
- 2) pedagoga, zinātnieka, ārsta, veterinārārsta, profesionāla sportista vai radošo darbu, arī veicot šo darbu kā saimnieciskās darbības veicējam saskaņā ar likumu "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli";
- 3) saimniecisko darbību individuālā komersanta statusā vai kā saimnieciskās darbības veicējam saskaņā ar likumu "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli", ja šīs darbības ietvaros tiek gūti ienākumi tikai no lauksaimnieciskās ražošanas, mežizstrādes, zvejniecības, lauku tūrisma, prakses ārsta profesionālās darbības vai prakses veterinārārsta profesionālās darbības;

- 4) saimniecisko darbību, kura tiek veikta, pārvaldot šai valsts amatpersonai piederošo nekustamo īpašumu, kā saimnieciskās darbības veicējam saskaņā ar likumu "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli";
- 5) tāda pilnvarojuma izpildi, uz kura pamata šī amatpersona rīkojas sava radnieka vārdā, ja tas nerada interešu konfliktu;
- 6) amatu Valsts prezidenta izveidotā komisijā, padomē vai Ordeņu kapitulā, ja tas nerada interešu konfliktu;
- 7) dienestu Zemessardzē, ja likumā nav noteikts citādi.

Specifiskās amatu savienošanas iespējas amatpersonām ar speciālajiem amatu savienošanas ierobežojumiem likuma 6.panta ceturtnās daļas 3.punkta izpratnē⁸ ir skaidrojamas ar to, ka vēsturiski Korupcijas novēršanas likumā⁹ tika paredzēts valsts amatpersonām, kurām piederēja normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā reģistrēta zemnieku vai zvejnieku saimniecība, atļaut savienot savu valsts amatpersonas amatu ar amatiem sev piederošajā zemnieku vai zvejnieku saimniecībā, kuras ienākumi tiek gūti tikai no lauksaimnieciskās ražošanas, mežizstrādes vai zvejniecības, lauksaimniecības produkcijas tirdzniecības un lauku tūrisma. Tādējādi secināms, ka Interešu konflikta novēršanas likuma 6.panta ceturtnās daļas 3.punkta regulējums saistīts ar personām piederošo nekustamo īpašumu (zemes, meža) apsaimniekošanu, dodot iespēju valsts amatpersonai apsaimniekot savus nekustamos īpašumus, tai skaitā kā reģistrētu saimniecību un gūt ienākumus. Savukārt valsts amatpersonas amata savienošana ar ārsta un veterinārārsta prakses darbību ir saistīta ar specifiskām zināšanām un profesionālajām iemaņām, kā arī konkrētā aroda prasībām prakses sertifikāta nepieciešamībai un resertifikācijas prasībām. Likumdevēja izšķiršanās bijusi tieši par šīm konkrētajām likumā ietvertajām profesijām, kas prasa sertifikātu atjaunošanu.

[5.3.] Savukārt **Interešu konflikta novēršanas likuma 7.panta sestās daļas 2.punkts pieļauj valsts amatpersonas amatu savienot ar citu amatu, tai skaitā privātajā sektorā, ja ir saņemta publiskās personas iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotas personas rakstveida atļauja. Tātad, lai gan arī uz šīm amatpersonām attiecas speciālie amatu savienošanas ierobežojumi, šīm amatpersonām**

⁸ Proti, tur iekļauto šauro saimnieciskās darbības individuālā komersanta statusa vai saimnieciskās darbības veicēja amatu loku, kad amatpersona var gūt ienākumus tikai no lauksaimnieciskās ražošanas, mežizstrādes, zvejniecības, lauku tūrisma, prakses ārsta profesionālās darbības vai prakses veterinārārsta profesionālās darbības.

⁹ Korupcijas novēršanas likuma (spēkā līdz 2002. gada 10. maijam) 19. panta devītā daļa.

amatu savienošanas ierobežojumi ir vērtējami kā mazāk ierobežojoši nekā 7.panta ceturtnā daļā minētajām amatpersonām, kurām apvienot amatus privātā jomā ir liegts. Vienlaikus tas ir pamatojams ar to, ka ierobežojumi ir diferencēti pa valsts amatpersonu grupām, paredzot katrai grupai atbilstošus ierobežojumus, proti, jo augstāks un atbildīgāks amats, jo stingrāki ierobežojumi.

[5.4.] Būtiski ņemt vērā, ka atstādinātas valsts amatpersonas iespējas savienot amatpersonas amatu ar citu amatu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai, ir vērtējamas katrā gadījumā individuāli, ņemot vērā arī atstādināšanas iemeslu. Jau šobrīd atsevišķos speciālajos normatīvajos aktos ir paredzēts regulējums atstādinātajām valsts amatpersonām, lai tās noteiktos gadījumos varētu gūt ienākumus iztikai. Piemēram, tiesneši¹⁰ un prokurori¹¹ ar viņu piekrišanu atstādināšanas laikā līdz nolēmuma pieņemšanai disciplinārlietā vai ar kriminālatbildību saistītos gadījumos līdz krimināltiesisko attiecību noregulējumam kriminālprocesā, var tikt norīkoti citā darbinieka amatā, saņemot attiecīgajā amatā noteikto darba samaksu. Ja minētās amatpersonas nepiekrīt norīkošanai citā amatā, tām tiek izmaksāta valstī noteiktā minimālā mēnešalga.

Turpretī Notariāta likums¹² neparedz valstij pienākumu norīkot atstādināto notāru citā darbā vai izmaksāt valstī noteikto minimālo mēnešalgu. Tikai gadījumā, ja zvērināts notārs ir atstādināts, jo ir aizdomās turētais vai apsūdzētais krimināllietā par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, kas nav saistīts ar zvērināta notāra amata pienākumu pildīšanu, zvērināts notārs ar tieslietu ministra atļauju var savienot amatu ar citu amatu (darbu). Tieslietu ministrs vērtē, vai šī savienošana nerada interešu konfliktu, nav pretrunā ar zvērinātu notāru profesionālās ētikas normām, nekaitē

¹⁰ Par tiesu varu 84.panta ceturtnā daļa: No amata pienākumu pildīšanas atstādinātu tiesnesi ar šā tiesneša piekrišanu Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai tieslietu ministrs uz atstādināšanas laiku norīko darbā tiesā, Tieslietu ministrijā vai Tiesu administrācijā darbinieka amatā, kas nav valsts amatpersonas amats, izmaksājot attiecīgajā darbā noteikto darba samaksu. Ja tiesnesis nepiekrīt norīkošanai citā darbā, viņam atstādināšanas laikā izmaksā valstī noteikto minimālo mēnešalgu. (..)

¹¹ Prokuratūras likums 42.panta otrā daļa: No amata atstādināto prokuroru ģenerālprokurors ar šā prokurora piekrišanu uz atstādināšanas laiku norīko veikt prokurora palīga pienākumus vai atļauj prokuratūras administratīvajam direktoram norīkot atstādināto prokuroru darbam Administratīvā direktora dienestā amatā, kas nav valsts amatpersonas amats, uz atstādināšanas laiku, izmaksājot attiecīgajā darbā noteikto darba samaksu. Ja prokurors nepiekrīt norīkošanai citā darbā, viņam atstādināšanas laikā izmaksā valstī noteikto minimālo mēnešalgu.

¹² Notariāta likuma 213.¹ pants.

zvērīnāta notāra amata stāvoklim un cieņai, kā arī netraucē zvērīnāta notāra pienākumu pildīšanai. Līdzīgs regulējums ir arī zvērīnātiem tiesu izpildītājiem.¹³

[5.5.] Ņemot vērā pārbaudes lietā esošo informāciju, secināms, ka kopumā **Interēšu konflikta novēršanas likumā noteiktais amatu savienošanas ierobežojumu tiesiskais regulējums, ciktāl tas attiecas uz valsts amatpersonu, kas nodarbināta uz darba līguma pamata un ir ilgstoši atstādināta no darba, ir samērīgs un neierobežo personas tiesības uz iztiku. Tādējādi atzīstams, ka šādā gadījumā Satversmes 106.pantā ietverto personas pamattiesību ierobežojums ir legītīms un samērīgs.**

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

¹³ Tiesu izpildītāju likums 93.pants.