



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2007. gada 2. maijā

lietā Nr. 2006-30-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Juris Jelāgins, Uldis Ķinis un Viktors Skudra,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

pēc Ritas Sirmovičas konstitucionālās sūdzības

rakstveida procesā 2007. gada 3. aprīlī tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumu Nr. 746 „Pedagogu darba samaksas noteikumi” 23.5. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 107. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Izglītības likuma 14. pantā ir noteikta Ministru kabineta kompetence izglītības jomā. Atbilstoši šā panta 16. punktam Ministru kabinets nosaka

pedagogu darba samaksas kārtību un samaksas lielumu. Savukārt šā panta 22. punkts paredz, ka Ministru kabinets nosaka pedagogu darba slodzes lielumu.

Pamatojoties uz likumā ietvertu pilnvarojumu, Ministru kabinets 2004. gada 24. augustā izdeva noteikumus Nr. 746 „Pedagogu darba samaksas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 746). Šo noteikumu 23.5. punkts paredz, ka “1. pielikuma 4. tabulas 3. punktā noteiktajai darba algai (algas likmei) piemēro koeficientu 0,78 (reizinājumu noapaļo līdz veselam latam bez santīmiem) [...] pedagogiem, kuri iegūst profesionālo augstāko izglītību attiecīgajā nozarē vai normatīvajos aktos noteiktajām prasībām atbilstošu pedagoģisko izglītību”.

2. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja – Rita Sirmoviča – apstrīd Noteikumu Nr. 746 23.5. punkta atbilstību Satversmes 107. pantam.

Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja uzskata, ka atšķirīgas samaksas noteikšana pedagogiem, kas vēl tikai iegūst augstāko pedagoģisko izglītību, neatbilstot Satversmē nostiprinātajām tiesībām saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu, jo par vienādas nozīmes darbu netiekot noteikta taisnīga un vienlīdzīga samaksa.

Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja norāda, ka viņas darba algai nepamatoti piemērots Noteikumos Nr. 746 paredzētais koeficients. Nosakot pedagoga darba samaksu, būtu svarīgi ņemt vērā darba kvalitāti. R.Sirmoviča uzskata, ka viņas izglītība, pedagoģiskā darba pieredze, semināros unursos iegūtās zināšanas, kā arī skolēnu panākumi mācību olimpiādēs apliecina viņas darba kvalitāti un tāpēc viņai esot tiesības par padarīto darbu saņemt atbilstošu samaksu, proti, bez koeficienta piemērošanas.

Turklāt konstitucionālās sūdzības iesniedzējai stājoties darba tiesiskajās attiecībās, pedagogu darba algai vēl neesot piemērots koeficients, jo Noteikumi Nr. 746 izdoti tikai 2004. gadā.

3. Ministru kabinets atbildes rakstā norāda, ka Noteikumos Nr. 746 noteiktā koeficienta piemērošana darba algai (algas likmei) atbilst Satversmes 107. pantam.

Ministru kabinets paskaidro, ka šie noteikumi izdoti, pamatojoties uz Izglītības likuma 14. panta 16. un 22. punktā noteikto deleģējumu. Izstrādājot pedagogu darba samaksas noteikumus, esot ņemti vērā Izglītības likuma 53. panta pirmajā daļā likumdevēja formulētie pedagogu darba samaksas noteikšanas principi. Proti – pedagoga darba samaksu nosaka atbilstoši viņa profesionālajai kvalifikācijai, darba stāžam un darba slodzei. No pedagoga profesionālās kvalifikācijas un darba stāža esot atkarīgi darba kvalitatīvie rādītāji, savukārt no darba slodzes – darba kvantitatīvie rādītāji.

Atbildes rakstā norādīts: likumdevējs ir skaidri noteicis, ka pedagogam nepieciešama mācāmajam priekšmetam atbilstoša augstākā profesionālā vai akadēmiskā izglītība un pedagoģiskā izglītība. Tas izriet no Izglītības likuma 1. panta 16¹. punkta un 49. panta pirmās daļas.

Saskaņā ar Izglītības likuma 48. panta pirmo daļu “strādāt par pedagogu ir tiesības personai, kurai ir pedagoģiskā izglītība vai kura apgūst pedagoģisko izglītību, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām profesionālās kvalifikācijas prasībām”. Ievērojot to, ka Izglītības likuma pieņemšanas laikā – 1999. gadā – izglītības iestādēs strādāja ļoti daudz pedagogu ar neatbilstošu izglītību, likuma pārejas noteikumu 5. punktā tika paredzēts, ka 48. panta pirmā daļa stājas spēkā 2000. gada 1. septembrī. Savukārt 2001. gada 10. maija un 2004. gada 5. februāra grozījumi Izglītības likuma pārejas noteikumos atsevišķām pedagogu kategorijām noteica vēl vēlāku attiecīgās normas spēkā stāšanās datumu. Tādējādi izglītības iestādēs strādājošie pedagogi bija laikus informēti par prasībām attiecībā uz pedagogu izglītību un profesionālo kvalifikāciju un zināja, ka viņu darba samaksa būs atkarīga no iegūtās izglītības un kvalifikācijas.

Atbildes rakstā skaidrots, ka valsts atzīts augstāko izglītību apliecinošs dokuments apstiprina valsts izglītības standartā un izglītības programmā noteiktā

satura apguvi un tādējādi ļauj uzskatīt un paļauties, ka persona ir apguvusi attiecīgās profesionālās darbības veikšanai nepieciešamo zināšanu un prasmju kopumu. Savukārt iegūtā neformālā izglītība, kas organizēta ārpus formālās izglītības, to nevarot apliecināt. Tieši tāpat to nevarot apliecināt arī darba pieredze. No Izglītības likuma 8. panta nepārprotami izrietot tas, ka augstākās izglītības programmas nevar apgūt pašizglītības formā.

Ministru kabinets arī norāda, ka konstitucionālās sūdzības iesniedzējas viedoklis, proti, ka viņas izglītība, pedagoģiskā pieredze un apbalvojumi apliecina viņas darba kvalitāti un ir pamats koeficienta nepiemērošanai, esot subjektīvs. Saskaņā ar Izglītības likuma 49. panta trešo daļu pedagoga profesionālās kvalifikācijas pilnveide notiek pašizglītības formā un iestādēs, kas īsteno attiecīgās tālākizglītības programmas. Izglītības likuma 51. panta pirmās daļas 3. punkts noteic pedagogam pienākumu pastāvīgi pilnveidot savu izglītību un profesionālo meistarību. Arī tad, ja konstitucionālās sūdzības iesniedzējai būtu pedagoga profesijai nepieciešamā izglītība, viņai būtu pienākums papildināt savas zināšanas, taču šī papildu izglītība nevar aizstāt formālo izglītību. Piešķirtie apbalvojumi apliecinot pedagoga godprātīgu noteiktā laikposmā veiktu darbu un to, ka personas spējas un prasmes konkrētu uzdevumu veikšanā bijušas pietiekamas. Tomēr piešķirtie apbalvojumi neapliecinot to, ka persona apguvusi visu attiecīgās profesionālās darbības veikšanai nepieciešamo zināšanu un prasmju kopumu. Arī skolēnu olimpiāžu uzvarētāju skaits neapliecinot to, ka pedagogs tikpat prasmīgi spēj strādāt ar bērniem, kuriem mācību vielu apgūt ir grūti. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja neesot ieguvusi pedagoga darbam nepieciešamo profesionālo kvalifikāciju, tāpēc viņas darba samaksai varot tikt piemērots koeficients 0,78.

Tomēr minētais neliedzot darba devējam iespēju noteikt individuālu piemaksu, izvērtējot pedagoga darba kvalitatīvos rādītājus. Atbilstoši Noteikumu Nr. 746 29. punktam pedagogu, ievērojot viņa personisko ieguldījumu un darba kvalitāti, var materiāli stimulēt, izmantojot šim nolūkam iekonomētos darba samaksas fonda līdzekļus.

Līdz ar to Noteikumos Nr. 746 noteiktā koeficienta piemērošana darba algai (algas likmei) pilnībā nodrošinot Satversmes 107. pantā noteiktās tiesības saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu.

4. Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) uzskata, ka darba samaksas sistēma, kas izriet no Izglītības likuma un Noteikumiem Nr. 746, atzīstama par objektīvu un atbilstošu Satversmes 107. pantam.

Noteikumi Nr. 746 esot vērtējami saistībā ar Izglītības likuma 48. panta pirmo daļu, atbilstoši kurai strādāt par pedagogu ir tiesības personai ar pedagoģisko izglītību vai personai, kura iegūst pedagoģisko izglītību, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām profesionālās kvalifikācijas prasībām.

Tas nozīmē, ka likumdevējs pieprasa, lai strādājošiem pedagogiem būtu pedagoģiskā izglītība, un tiesības strādāt par pedagogu personām, kuras šo izglītību vēl tikai iegūst, ir izņēmums, kas nepieciešams pašreizējā Latvijas situācijā, kad trūkst pedagogu un darbā nepieciešams iesaistīt arī pedagoģijas studentus.

Tiesībsargs norāda, ka Satversmes 107. pantā ietvertais termins „veiktajam darbam atbilstoša samaksa” tulkojams atbilstoši starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos noteiktajām tiesībām uz taisnīgu darba samaksu. No Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 7. panta izrietot secinājums, ka taisnīga samaksa sevī ietver divus galvenos aspektus: noteiktu samaksas līmeni, kas nodrošina strādājošajiem un to ģimenēm pienācīgus dzīves apstākļus, un vienlīdzīgu samaksu par vienlīdzīgas vērtības darbu, - šis aspekts pirmkārt tiek attiecināts uz strādājošiem vīriešiem un sievietēm. Izvērtējot pedagogu darba samaksas noteikumus, esot redzams, ka valstī ir izveidota darba samaksas noteikšanas kārtība un noteikti kritēriji, uz kuriem tā balstās.

Vērtējot skolotāju darbu, kura rezultāti lielākoties nav skaitliski izmērāmi, var ņemt vērā vairākus kritērijus. Iegūtā pedagoģiskā izglītība ir viens no šādiem

objektīviem kritērijiem, kas ietekmē skolotāja darba vērtību, un salīdzināmās vērtības nevar būt ierobežotas tikai ar novadīto stundu skaitu. Neesot izslēgts, ka persona arī bez pedagoģiskās izglītības var strādāt labi, tomēr tās prasmi nav iespējams objektīvi novērtēt, tāpēc izglītība kā kvalitātes garantija esot pamatota prasība.

Tiesībsargs uzskata, ka Izglītības likuma pārejas noteikumu 5. punktā paredzētais pārejas periods līdz šā likuma 48. panta pirmās daļas spēkā stāšanās datumam ir bijis pietiekams, lai strādājošie pedagogi varētu iegūt izglītību un viņiem netiktu samazināta darba alga.

5. Jēkabpils rajona Elkšņu pamatskola apliecina, ka R.Sirmoviča strādā minētajā skolā par 5. – 9. klases latviešu valodas un literatūras skolotāju kopš 1998. gada 1. septembra. Darba alga (algas likme) viņai tiek noteikta atbilstoši Noteikumiem Nr. 746, kas paredz arī to pedagogu algas likmei, kuri iegūst profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību, piemērot koeficientu 0,78. Skolas sniegtajā informācijā norādīts, ka R.Sirmovičai saskaņā ar Ministru kabineta 2000. gada 3. oktobra noteikumiem Nr. 347 “Noteikumi par prasībām pedagogiem nepieciešamajai izglītībai un profesionālajai kvalifikācijai” esot nepieciešams iegūt profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību ar kvalifikāciju “latviešu valodas un literatūras skolotājs”. Profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību R.Sirmoviča iegūst Rēzeknes augstskolas Humanitāro un juridisko zinātņu fakultātē.

6. Izglītības un zinātnes ministrija informē, ka 2006./2007. mācību gadā atbilstoši Noteikumu Nr. 746 1. pielikuma 4. tabulas 3. punktā noteiktajai darba samaksas likmei koeficients 0,78 esot piemērots 2272 pedagogiem pamata un vidējās izglītības iestādēs, 606 pedagogiem – ministrijas pakļautības profesionālajās izglītības iestādēs, 568 pedagogiem – Kultūras ministrijai pakļautajās iestādēs. Minētie skaitļi ik gadu samazinoties, jo vairāk nekā 80% no minētajiem pedagogiem iegūstot normatīvajos aktos noteikto izglītību.

Secinājumu daļa

7. Satversmes 107. pants noteic, ka “ikvienam darbiniekam ir tiesības saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu, kas nav mazāka par valsts noteikto minimumu, kā arī tiesības uz iknedēļas brīvdienām un ikgadēju apmaksātu atvaļinājumu”.

Konstitucionālās sūdzības pamatojums neskar tiesības uz iknedēļas brīvdienām un ikgadēju apmaksātu atvaļinājumu. Tāpat netiek apstrīdēta pedagoga darba algas neatbilstība valsts noteiktajam minimumam.

Konstitucionālajā sūdzībā Satversmes tiesa tiek lūgta izvērtēt, vai Noteikumos Nr. 746 noteiktā koeficienta piemērošana darba algai (algas likmei) atbilst Satversmes 107. pantā ietvertajām tiesībām saņemt veiktajam darbam atbilstošu samaksu.

8. Lieta Satversmes tiesā ierosināta par Noteikumu Nr. 746 23.5. punkta atbilstību Satversmes 107. pantam. Tomēr no konstitucionālās sūdzības satura izriet, ka faktiski tiek apstrīdēta šo noteikumu 23.1. punkta atbilstība. Noteikumu Nr. 746 23.1. punkts paredz, ka 1. pielikuma 4. tabulas 3. punktā noteiktajai darba algai (algas likmei) piemēro koeficientu 0,78 (reizinājumu noapaļo līdz veselam latam bez santīmiem) pedagogiem, kuri iegūst profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību.

Institūcija, kas izdevusi Noteikumus Nr. 746, - Ministru kabinets, vadoties no tā, ka konstitucionālās sūdzības iesniedzēja ir pedagoģe, kura iegūst profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību, faktiski ir sniegusi atzinumu par noteikumu 23.1. punkta atbilstību Satversmes 107. pantam.

Lietas sagatavošanas laikā Ministru kabinets skaidrojis abu normu piemērošanas gadījumus. Proti, norādījis, ka noteikumu 23.1. punkts ir piemērojams tad, ja izglītības iestādē strādā pedagogs bez profesionālās augstākās pedagoģiskās izglītības. Konstitucionālās sūdzības iesniedzējas iegūtā augstākā izglītība un žurnālista kvalifikācija neesot atbilstoša normatīvo aktu

prasībām, tādēļ viņai esot nepieciešams iegūt latviešu valodas un literatūras skolotāja kvalifikāciju.

Savukārt noteikumu 23.5. punkts piemērojams pedagogiem, kuriem nav profesionālās augstākās izglītības attiecīgajā nozarē. Piemēram, ja latviešu valodas skolotājs vēlas pasniegt svešvalodu, viņam esot jāiestājas atbilstošā studiju programmā, lai iegūt tiesības strādāt par svešvalodas pasniedzēju. Tiesības saņemt pilnu darba algu par svešvalodas mācīšanu viņš iegūstot tikai pēc studiju programmas apguves. Tas pats attiecoties arī uz pedagogiem, kuri ieguvuši augstāko izglītību mācāmajam priekšmetam atbilstīgajā nozarē, piemēram, fiziķa vai ķīmiķa kvalifikāciju, bet kuriem neesot normatīvo aktu prasībām atbilstošas pedagoģiskās izglītības. Pilnu darba samaksu viņi varot saņemt tikai pēc pedagoģiskās izglītības ieguves.

Satversmes tiesai sniegtā Elkšņu pamatskolas atbilde apliecina faktu, ka, nosakot R.Sirmovičai darba algu (algas likmi), tiek piemērots Noteikumu Nr. 746 23.1. punkts.

Tādējādi lietā vērtējama Noteikumu Nr. 746 23.1. punkta atbilstība Satversmes 107. pantā noteiktajām tiesībām uz veiktajam darbam atbilstošu samaksu.

9. Apstrīdētajā normā Ministru kabinets noteicis gadījumu, kad pedagogam ar zemāko profesionālo kvalifikāciju šajos noteikumos paredzētajai zemākajai mēneša darba algai (algas likmei) piemēro koeficientu 0,78.

Noteikumi Nr. 746 nosaka pedagogu darba samaksas kārtību, darba samaksas apmēru un darba slodzes lielumu valsts un pašvaldību izglītības iestādēs. Šie Ministru kabineta noteikumi izdoti saskaņā ar Izglītības likuma 14. pantu. Šā panta 16. punkts paredz, ka Ministru kabinets nosaka pedagogu darba samaksas kārtību un samaksas lielumu. Savukārt šā panta 22. punkts paredz, ka Ministru kabinets nosaka pedagogu darba slodzes lielumu. Turklāt Ministru kabinets balstījies arī uz Izglītības likuma 53. pantā noteiktajiem

kritērijiem, kas jāievēro, nosakot pedagogu darba samaksu. Šie kritēriji ir pedagoga profesionālā kvalifikācija, darba stāžs un darba slodze.

10. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja uzskata, ka viņas izglītība, semināros unursos iegūtās zināšanas, pedagoģiskā pieredze un apbalvojumi apliecina viņas darba kvalitāti un tāpēc viņai esot tiesības par padarīto darbu saņemt atbilstošu darba samaksu – “kā tas paredzēts algas likmē pedagogiem ar zemāko profesionālo kvalifikāciju”. Konstitucionālajā sūdzībā lūgts izvērtēt, vai Satversmes 107.pantam atbilst norma, kas pedagogus iedala grupās pēc kvalifikācijas kritērija un par vienādas nozīmes darbu vienai pedagogu grupai paredz zemāku darba samaksu.

11. Noteikumu Nr. 746 2.punkts noteic, ka “par pedagogu ar zemāko profesionālo kvalifikāciju ir uzskatāms pedagogs, kuram ir profesionālā augstākā pedagoģiskā izglītība vai augstākā profesionālā (akadēmiskā) izglītība attiecīgajā nozarē un normatīvajos aktos noteiktajām prasībām atbilstoša pedagoģiskā izglītība”.

Savukārt pedagoga profesionālā kvalifikācija ir viens no kritērijiem, ko ņem vērā, nosakot, ka apstrīdētajā normā norādītajā gadījumā paredzētajai zemākajai mēneša darba algai (algas likmei) pedagogam ar zemāko profesionālo kvalifikāciju piemēro koeficientu 0,78.

Līdz ar to ir jāpārbauda, vai koeficienta piemērošana darba algai atbilst tiesiskās vienlīdzības principam.

12. Satversmes tiesa vairākos spriedumos ir norādījusi, ka tiesiskās vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos (*sk. Satversmes tiesas 2001.gada 5.decembra sprieduma lietā Nr. 2001-07-0103 secinājumu daļas 3.punktu, Satversmes tiesas 2004.gada 26.marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7.punktu*).

Vienlaikus Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka tiesiskās vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos. Tikai tad, ja tiek konstatēts, ka tam ir objektīvs un saprātīgs pamats, vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 14. punktu*).

Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai arī nav proporcionālas (samērīgas) attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

Lai noskaidrotu apstrīdētās normas atbilstību tiesiskās vienlīdzības principam, jāpārbauda:

- 1) vai un kuras personas 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 leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

13. Noskaidrojot, vai un kuras personas vai personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, nepieciešams atrast šīs grupas vienojošo pazīmi (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 21. maija sprieduma lietā Nr. 2003-23-01 12. punktu*).

Saskaņā ar Izglītības likuma 51. panta otro daļu izglītības iestāžu pedagogi ir atbildīgi par savu darbu, tā metodēm, paņēmieniem un rezultātiem. Arī pedagoga vispārējie pienākumi, ko paredz šā paša panta pirmā daļa, netiek diferencēti atkarībā no tā, vai pedagogs ir vai nav ieguvis profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām profesionālās

kvalifikācijas prasībām. Ievērojot to, ka likumā noteiktie pedagoga pienākumi, kā arī atbildība par paveikto visiem pedagogiem ir līdzīga, jāatzīst, ka pedagogi, kuriem ir profesionālā augstākā pedagoģiskā izglītība, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos ar pedagogiem, kuri vēl tikai iegūst šo izglītību. Turklāt Izglītības likuma 48. panta pirmā daļa skaidri noteic, ka abām minētajām personu grupām ir tiesības strādāt par pedagogu.

14. Ja personas vai personu grupas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, tad jānoskaidro, vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi. Noteikumu Nr. 746 23.1. punkts paredz vienu no gadījumiem, kad šo noteikumu 1. pielikuma 4. tabulas 3. punktā noteiktajai darba algai (algas likmei) piemēro koeficientu 0,78. Proti, šo koeficientu piemēro pedagogiem, kuri iegūst profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību. Tātad pedagogiem, kuri ieguvuši pedagoģisko izglītību, ir noteikta citāda darba alga nekā tiem pedagogiem, kuri vēl tikai iegūst noteiktām profesionālās kvalifikācijas pazīmēm atbilstošu profesionālo augstāko pedagoģisko izglītību.

Līdz ar to apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi, jo tās piemērošanas rezultātā pedagogiem, kas veic salīdzināmu darbu, tiek noteikta atšķirīga samaksa.

Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, jānoskaidro, vai tai ir leģitīms mērķis un vai tiek ievērots samērīguma princips.

15. Likuma “Par reglamentētām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu” mērķis ir gan nodrošināt profesionālās darbības atbilstību noteiktajām kvalitātes prasībām un kritērijiem, ja šī darbība ir saistīta ar sabiedrības interešu aizsardzību, tās drošību un veselības aizsardzību, gan arī aizsargāt atsevišķas sabiedriski nozīmīgas profesijas pret nekvalificētu personu iesaistīšanu tajās, nosakot šīm profesijām paaugstinātas prasības. Pedagoga profesija tāpat kā, piemēram, ārsta vai arhitekta profesija, ir reglamentēta, un tai ir noteiktas paaugstinātas prasības. Tas nozīmē, ka šajā profesijā ir noteiktas prasības attiecībā uz izglītību, kvalifikāciju un darbību.

Satversmes 112. pants noteic ikviena tiesības uz izglītību. Savukārt Izglītības likuma mērķis ir nodrošināt katram Latvijas iedzīvotājam iespēju attīstīt savu garīgo un fizisko potenciālu, lai veidotos par patstāvīgu un attīstītu personību, demokrātiskas Latvijas valsts un sabiedrības locekli. Tādējādi paaugstinātu prasību noteikšana pedagoga profesijai ir saistīta ar nepieciešamību nodrošināt Satversmes 112. pantā noteiktās ikvienas personas tiesības uz izglītību, kas būtībā nozīmē tiesības uz kvalitatīvu izglītību. Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka “pienācīgs izglītības un zinātnes līmenis ir katras valsts sekmīgas attīstības neatņemams priekšnoteikums” (*Satversmes tiesas 2003. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2002-21-01 secinājumu daļas 3.2. punkts*).

Bez tam apstrīdētajā normā noteiktā koeficienta piemērošanas mērķis ir veicināt pēc iespējas ātrāku pedagoģiskās izglītības ieguvu, kas vienlaikus gan nodrošina kvalitatīvākas izglītības sniegšanu, gan dod pedagogam tiesības saņemt darba samaksu, kurai attiecīgais koeficients netiek piemērots.

Līdz ar to apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma mērķi var atzīt par tādu, kas vērsts uz sabiedrības labklājības aizsardzību. Jēdziens “sabiedrības labklājība”, bez šaubām, visupirms aptver sabiedrības kopējās materiālās labklājības aspektus, pie kuriem pieder dažādi pasākumi, kas vērsti uz sabiedrības kopējo materiālo labumu palielināšanu vai pārdalīšanu starp sabiedrības locekļiem. “Taču jēdziens “sabiedrības labklājība” aptver arī nemateriālus aspektus, kas nepieciešami pēc iespējas harmoniskākai sabiedrības funkcionēšanai” (*Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā// Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē, I.Ziemeles redakcijā. Rīga, 2000, 286. – 287. lpp.*).

Tādējādi apstrīdētajā normā ietvertajam ierobežojumam ir legītīms mērķis, proti – citu cilvēku tiesību uz izglītību un sabiedrības labklājības nodrošināšana.

16. Analizējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, jāizvērtē, vai tās piemērošana nerada personas tiesībām un likumiskajām interesēm lielākus zaudējumus nekā tie labumi, kurus var gūt sabiedrība.

Nosakot veiktajam darbam atbilstošu samaksu, nav pieļaujama tās samazināšana, balstoties uz tādiem kritērijiem kā personas dzimums, tautība, pilsonība, politiskā un reliģiskā pārliecība vai kādu citu kritēriju, ja vien tas nav saistīts ar darba veikšanai nepieciešamajām profesionālajām iemaņām.

Var piekrist Ministru kabineta atbildes rakstā paustajam viedoklim, ka “valsts atzīts augstāko izglītību apliecinošs dokuments apliecina valsts izglītības standartā un izglītības programmā noteiktā obligātā satura apguvi, un tādējādi tas ļauj uzskatīt un paļauties, ka persona ir apguvusi attiecīgās profesionālās darbības veikšanai nepieciešamo zināšanu, prasmju un attieksmju kopumu. Savukārt iegūtā neformālā izglītība, kas ir organizēta ārpus formālās izglītības, to nevar apliecināt. Tieši tāpat to nevar apliecināt pieredze”(lietas materiālu 32. lpp.).

Atbilstoši Izglītības likuma 8. pantam augstākās izglītības programmas nevar apgūt pašizglītības formā. Tas nozīmē, ka likumdevējs nav uzskatījis par iespējamu ņemt vērā tikai pedagoga pieredzi, sasniegumus un citus rādītājus un tādējādi atzinis, ka persona, kurai nav pedagoga profesijai atbilstošas izglītības un profesionālās kvalifikācijas, ko apliecina valsts atzīts izglītības dokuments, nav ieguvusi profesijai nepieciešamo prasmju, zināšanu un attieksmju kopumu.

Noteikta koeficienta piemērošana, lai arī nav vienīgais veids, kā noteikt diferencētu darba samaksu, ņemot vērā Izglītības likumā noteiktos kritērijus, tomēr ir iespējams un šajā gadījumā arī pieļaujams līdzeklis. Ignorējot likumā noteiktos kritērijus, paveiktajam darbam atbilstošas samaksas noteikšana nebūtu iespējama, jo veidotos tāda situācija, ka pedagogiem ar dažādu profesionālo kvalifikāciju tiktu netaisnīgi vienādota samaksa par darbu. Tomēr arī pašreizējais tiesiskais regulējums ļauj ņemt vērā pedagoga individuālā darba rezultātus un noteikt viņam piemaksu par darba kvalitāti. Proti – Noteikumu Nr. 746 29. punkts noteic, ka, ņemot vērā katra pedagoga personisko darba ieguldījumu

un darba kvalitāti, viņu var materiāli stimulēt, izmantojot šim nolūkam iekonomētos darba samaksas fonda līdzekļus.

Pamatots ir Ministru kabineta apgalvojums, ka personas pedagoģiskā pieredze un iegūtie apbalvojumi var apliecināt personas darba kvalitāti. Piešķirtie apbalvojumi var apliecināt pedagoga godprātīgu noteiktā laikposmā veikto darbu un to, ka persona izcili veikusi noteiktus darba pienākumus. Tomēr šādu kritēriju ņemšana vērā, nosakot darba kvalitāti, prasītu katra individuāla gadījuma atsevišķu izvērtēšanu.

Jāņem vērā arī Izglītības likuma 51. panta pirmās daļas 3. punktā noteiktais, proti, ka pedagogam ir pienākums pastāvīgi pilnveidot savu izglītību un profesionālo meistarību. Arī tad, ja personai ir pedagoga profesijai nepieciešamā profesionālā augstākā pedagoģiskā izglītība, tai ir pienākums papildināt savas zināšanas, bet šī papildu izglītība nevar aizstāt formālo izglītību.

Elkšņu pamatskolas informācijā norādītais, ka R.Sirmoviča saņēmusi piemaksas par darba kvalitāti, apliecina viņas augstos darba rādītājus (*sk. lietas materiālu 39. lpp.*). Tomēr konstitucionālās sūdzības iesniedzēja nav ieguvusi pedagoga darbam nepieciešamo profesionālo kvalifikāciju, tādēļ viņas darba samaksai ir piemērojams koeficients 0,78.

Tādējādi apstrīdētā norma ir atzīstama par atbilstošu tiesiskās vienlīdzības principam.

17. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja apgalvo, ka apstrīdētā norma pārkāpjot tiesiskās paļāvības principu, jo Noteikumi Nr. 746, kas paredz gadījumus, kad pedagoga darba algai tiek piemērots koeficients, esot pieņemti tikai 2004. gadā un laikā, kad viņa stājusies darba tiesiskajās attiecībās, neesot bijis nekādu norāžu, ka par veikto darbu būs iespējams saņemt tikai daļēju samaksu.

Tomēr konstitucionālās sūdzības iesniedzēja neapstrīd Izglītības likuma 48. panta pirmo daļu, kas noteic, ka strādāt par pedagogu ir tiesības personai,

kurai ir pedagoģiskā izglītība vai kura apgūst pedagoģisko izglītību, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām profesionālās kvalifikācijas prasībām. Netiek apstrīdēts Izglītības likuma pārejas noteikumu 5. punkts, kas reglamentē šā likuma 48. panta spēkā stāšanos. Netiek apstrīdēta arī Izglītības likuma 49. panta otrā daļa, kas noteic, ka pedagoga profesionālo kvalifikāciju apstiprina diploms par augstāko pedagoģisko izglītību vai attiecīgs sertifikāts. Tāpat netiek apstrīdēts šā likuma 53. pants, kas paredz, ka pedagoga darba samaksu nosaka citastarp atbilstoši pedagoga profesionālajai kvalifikācijai.

Līdz ar to lietā nepastāv strīds par kritērijiem, kas ietekmē pedagoga darba algas apmēra noteikšanu, bet gan par to, vai personai bija tiesības paļauties, ka darba algai netiks piemērots Noteikumu Nr. 746 23.1. punktā noteiktais koeficients.

17.1. Tiesības saņemt veiktajam darba atbilstošu samaksu ir cieši saistītas ar tiesiskas valsts principu, kas sevī ietver arī tiesiskās paļāvības principu. Šis princips noteic, ka valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties uz konkrētā normatīvā akta pamata (*sk.: Hartly T.C. The Foundation of European Community Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community. Oxford, Clarendon Press, 1994*).

Savukārt indivīds atbilstoši šim principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvību un nemainīgumu. Viņš droši var plānot savu nākotni, rēķinoties ar tiesībām, ko šī norma piešķirusi. Tiesiskās paļāvības principa darbībā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumīga, pamatota un nemainīga, kā arī tam, vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu*). Turklāt jāņem vērā, ka šis princips var aizsargāt

tikai tādas tiesības, kas personai jau reiz bijušas noteiktas (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 8. punktu*).

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tiesiskās paļāvības principa galvenais uzdevums ir aizsargāt personas tiesības gadījumos, kad tiesiskā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21. punktu*).

Satversmes tiesa ir arī atzinusi, ka tiesiskās paļāvības princips tomēr neliedz izdarīt pastāvošajā tiesiskajā regulējumā grozījumus, taču šiem grozījumiem ir jāatbilst zināmām prasībām. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka demokrātiskā tiesiskā valstī tiesiskās paļāvības princips prasa, lai, izdarot šādus grozījumus, likumdevējs paredzētu saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 2. punktu, Satversmes tiesas 2006. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2005-16-01 18. punktu*).

17.2. Izglītības likums Saeimā tika pieņemts 1998. gada 29. oktobrī un stājās spēkā 1999. gada 1. jūnijā. Atbilstoši likuma 48. panta pirmajai daļai “strādāt par pedagogu ir tiesības personai, kurai ir pedagoģiskā izglītība vai kura apgūst pedagoģisko izglītību, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām profesionālās kvalifikācijas prasībām”.

Ņemot vērā to, ka Izglītības likuma pieņemšanas laikā izglītības iestādēs strādāja ļoti daudz pedagogu ar neatbilstošu izglītību, tā pārejas noteikumu 5. punktā tika noteikts, ka likuma 48. panta pirmā daļa stājās spēkā 2000. gada 1. septembrī. Savukārt 2001. gada 10. maija un 2004. gada 5. februāra grozījumi Izglītības likuma pārejas noteikumos atsevišķām pedagogu kategorijām noteica vēl vēlāku attiecīgās normas spēkā stāšanās datumu.

Tātad, kā Ministru kabinets atbildes rakstā pamatoti norāda, izglītības iestādēs strādājošie pedagogi bija laikus informēti par pedagogu izglītībai un

profesionālajai kvalifikācijai izvirzītajām prasībām un, ievērojot to, ka Izglītības likuma 53. panta otrā daļa netika grozīta, pedagogiem vajadzēja zināt, ka viņu darba samaksa būs atkarīga no iegūtās izglītības un kvalifikācijas.

17.3. Noteikumus Nr. 746, kas pedagogu darba algas (algas likmes) noteikšanai paredzēja koeficienta piemērošanu, pieņēma 2004. gadā. Tādējādi no brīža, kad likumā tika noteikta prasība attiecībā uz pedagoģisko izglītību (1999. gada 1. jūnijā), bija pagājuši vairāki gadi, kuru laikā strādājošie pedagogi, kuriem nebija atbilstošas profesionālās kvalifikācijas, varēja iegūt izglītību, nesaskaroties ar koeficienta piemērošanu darba algai.

Savukārt Noteikumu Nr. 746 22. punkts paredz, ka tādā gadījumā, “ja saskaņā ar šiem noteikumiem noteiktā pedagoga mēneša darba alga (algas likme) ir mazāka par mēneša darba algu (algas likmi), kura noteikta līdz šo noteikumu spēkā stāšanās dienai, pedagogam par darbu tajā pašā vai augstākā amatā izmaksājama darba algas (algas likmes) starpība (attiecīgās izglītības iestādes darba samaksas fonda ietvaros)”.

Arī Elkšņu pamatskolas izziņa apstiprina darba algas starpības izmaksāšanu konstitucionālās sūdzības iesniedzējai (*sk. lietas materiālu 14.–15., 38. lpp.*).

17.4. Pamatots ir Tiesībsarga viedoklis par to, ka “likumdevējs strādājošiem pamatoti pieprasa pedagoģisko izglītību, un tiesības strādāt par pedagogu personām, kuras vēl tikai iegūst pedagoga izglītību, ir izņēmums, kas nepieciešams Latvijas situācijā, kad trūkst pedagogu un nepieciešams iesaistīt darbā arī pedagogus studentus. Apstrīdētā norma attiecas uz pārejas periodu, kad persona iegūst pedagoģisko izglītību, un normas mērķis ir motivēt personas iegūt izglītību nevilcinoties, jo, tiklīdz tā iegūta, tiek maksāta pilna algas likme”(sk. *lietas materiālu 56. lpp.*).

Noteikumos Nr. 746 paredzētais koeficients netiek piemērots pastāvīgi, bet gan noteiktu laiku, kura ilgums ir atkarīgs no paša pedagoga. Atbilstoši

noteikumu 10. punktam – “darba algas pārrēķinu veic ar nākamo darba dienu pēc profesionālās kvalifikācijas maiņu apliecināša dokumenta iesniegšanas”. Līdz ar to pedagogs ir ieinteresēts atbilstošas izglītības un profesionālās kvalifikācijas ātrākā ieguvē.

Tādējādi apstrīdētā norma atbilst tiesiskās paļāvības principam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

Atzīt Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumu Nr. 746 „Pedagogu darba samaksas noteikumi” 23.1. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 107. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G.Kūtris