



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESAS TIESNESIS

Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV-1010. Tālrunis: 67830735, 67210274. Fakss: 67830770. E-pasts: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Satversmes tiesas tiesneses

Jaurītes Briedes

ATSEVIŠKĀS DOMAS

Rīgā 2023. gada 19. oktobrī

lietā Nr. 2022-34-01

“Par Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmās daļas un likuma “Par sociālo drošību” 2.² panta otrās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”

1. Satversmes tiesa 2023. gada 5. oktobrī pieņēma spriedumu lietā Nr. 2022-34-01 “Par Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmās daļas un likuma “Par sociālo drošību” 2.² panta otrās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam” (turpmāk – Spriedums), ar kuru nosprieda:

1) atzīt Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma (turpmāk – Sociālās palīdzības likums) 33. panta pirmo daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. janvāra līdz 2023. gada 30. jūnijam) un likuma “Par sociālo drošību” (turpmāk – Sociālās drošības likums) 2.² panta otro un trešo daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. janvāra līdz 2023. gada 30. jūnijam) (turpmāk kopā – sākotnēji apstrīdētās normas) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 109. pantam;

2) atzīt Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmo un otro daļu (redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. jūlija) un Sociālās drošības likuma 2.² panta otro un trešo daļu (redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. jūlija) (turpmāk kopā – jaunās apstrīdētās normas) par neatbilstošu Satversmes 1. un 109. pantam un spēkā neesošu no 2025. gada 1. janvāra.

2. Piekrītu Spriedumā secinātajam, ka likumdevējs pats ir noregulējis būtiskākos ar minimālo ienākumu sliekšni saistītos jautājumus un ir paredzējis objektīvu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi, kas ir vērsta uz mērķi aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgspējīgu attīstību. Tāpat piekrītu secinātajam, ka likumdevējs ar jaunajām apstrīdētajām normām ir nodrošinājis, ka minimālo ienākumu sliekšnis tiek regulāri pārskatīts, bet ar sākotnēji apstrīdētajām normām nebija nodrošinājis šī sliekšņa regulāru pārskatīšanu, un ka tādējādi sākotnēji apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Tomēr es nepiekrītu Spriedumā secinātajam, ka jaunajās apstrīdētajās normās paredzētā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nerada ikvienai trūcīgai personai iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

3. Kā jau tas norādīts Spriedumā, sociāli atbildīgas valsts princips neizslēdz ikvienas personas pienākumu, cik vien tas ir saprātīgi sagaidāms tās spēju robežās, rūpēties pašai par sevi un saviem tuviniekiem un nodrošināt cilvēka cienīgu dzīvi. Ja pati persona to nespēj, tad valstij ir pienākums sniegt sociālo palīdzību uz sabiedrības solidaritātes pamata. Pienākums rūpēties par sevi, saviem tuviniekiem un sabiedrības kopējo labumu, izturoties atbildīgi pret citiem un nākamajām paaudzēm, ietverts arī Satversmes ievadā (*sk. Sprieduma 11. punktu*).

No Sprieduma un iepriekšējās Satversmes tiesas judikatūras izriet, ka valstij ir pienākums katrai trūcīgai personai nevis nodrošināt cilvēka cienīgu dzīvi, bet radīt iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi (*sk. Sprieduma 13. punktu un, piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 15. punktu*).

Jāņem vērā, ka sociālās palīdzības uzdevums kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir radīt iespēju trūcīgām personām izkļūt no nabadzības slazda. Ar sociālās palīdzības atbalsta pasākumiem nevar pieļaut, ka personas, ilgstoši nelīdzdarbojoties, turpina uz pārējās sabiedrības kopējo līdzekļu pamata šo sistēmu izmantot. Piekrītu Saeimas un Valsts kontroles lietā sniegtajam viedoklim, ka sociālās palīdzības sistēmas mērķis nav nosegt visas trūcīgas personas vajadzības tādā apmērā, ka viņai nekas nav jādara, lai dzīvotu cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Tās mērķis ir motivēt un gādāt par to, lai šī persona izkļūtu no situācijas, kurā viņa atrodas, un patstāvīgi spētu funkcionēt sabiedrībā.

Labklājības ministrijas pārstāve tiesas sēdē norādīja, ka vidējais garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņemšanas ilgums ir pieci mēneši. Tas nozīmē, ka trūcīgās personas vairumā gadījumu šādā situācijā atrodas salīdzinoši neilgu laiku. Tas arī parāda, ka sociālās palīdzības un citu sociālās drošības sistēmas atbalsta pasākumu ietekmē trūcīgās personas no nabadzības slazda ir spējīgas izkļūt.

Atbilstoši Labklājības ministrijas sniegtajai informācijai lielākās garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju grupas 2021. gadā bija mājсаimniecības ar bērniem – 36 procenti; atsevišķi dzīvojošas personas darbspējas vecumā – 25,8 procenti; mājсаimniecības, kurās ir personas darbspējas vecumā un pensijas vecuma personas vai personas ar invaliditāti – 18,6 procenti. Labklājības ministrija norādījusi, ka pensijas vecuma personām un personām ar invaliditāti nebūtu jābūt garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju vidū, jo tās saņem vecuma vai invaliditātes pensiju, kuras apmērs ir 20 procenti vai vairāk no ienākumu mediānas. Izņēmums varot būt tikai, ja šīs personas dzīvo kopā ar citiem mājсаimniecības locekļiem, kuri, piemēram, ir bez darba.

Minētie statistikas dati parāda, ka lielākā daļa garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju ir darbspējīgas personas un mājсаimniecības, kurās ir personas, kas atrodas darbspējīgu personu apgādībā. Tas nozīmē, ka, ievērojot līdzdarbības pienākumu, šīm personām vispirms pašām saviem spēkiem ir jābūt spējīgām izkļūt no nabadzības, bet sociālās palīdzības un citi sociālās drošības sistēmas atbalsta pasākumi tam ir papildu atbalsts.

Piekrītu Saeimas un vairāku pieaicināto personu tiesas sēdē norādītajam, ka sociālās palīdzības atbalsta apmēra būtiska palielināšana to tuvinātu minimālās algas apmēram, un tādēļ daļa to saņēmēju varētu zaudēt motivāciju iesaistīties vai atgriezties darba tirgū, kā arī tas motivētu citas nodarbinātas personas aiziet no darba un paļauties uz sociālās palīdzības sniegto atbalstu. Atbalsta apmēram ir jābūt atbilstošam un saskanīgam ar visu sociālās drošības sistēmu kopumā, arī minimālās pensijas apmēru, par kuru personas ir veikušas sociālās iemaksas.

Satversmes tiesa Spriedumā jau vērsa uzmanību, ka garantēto minimālo ienākumu pabalstam kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir jānodrošina trūcīgo personu pamatvajadzības tādā minimālā apmērā, lai palīdzētu šīm personām saviem spēkiem izkļūt no nabadzības slazda. Vienlaikus tie nedrīkst radīt tādus apstākļus, kas mazinātu trūcīgu personu vēlmi pašām līdzdarboties un uzlabot savas dzīves apstākļus (*sk. Sprieduma 18. punktu*). Turklāt garantēto minimālo ienākumu pabalsta apmēram ir jābūt samērīgam ar visu sociālās drošības sistēmu.

Līdz ar to uzskatu, ka sociālā palīdzība ir jāsniedz tādā apmērā, kas nodrošina trūcīgo personu pašu nepieciešamāko pamatvajadzību apmierināšanu minimālā apmērā, lai tā neradītu tādus apstākļus, ka sociālās palīdzības sistēmu izmanto personas, kuras pašas ir spējīgas nodrošināt sev cilvēka cienīgu dzīvi.

4. Satversmes tiesa Spriedumā secināja, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopā ar citiem atbalsta pasākumiem nenodrošina pietiekamu atbalstu par ēdienu un apģērbu. Vienlaikus tā atzina, ka atbalsts vismaz minimālā apmērā tiek sniegts izdevumiem par mājokli un veselības aprūpi, kā arī pamatizglītības iegūšanai un iespējai piedalīties sociālajā un kultūras dzīvē un politiskajos procesos.

Nevaru piekrist, ka Satversmes tiesai ir jāvērtē pamatvajadzību un noteiktu atbalsta avotu, no kuriem šīs pamatvajadzības apmierināt, konkrētu apmēru. Kā to norādīja Pieteikuma iesniedzējs, Satversmes tiesas uzskaitītās pamatvajadzības ir vispārējas. Tomēr atbalsta apjoms, kāds nepieciešams šo pamatvajadzību apmierināšanai, ir ļoti atkarīgs no katras konkrētās personas situācijas un dzīves apstākļiem. Piemēram, lai arī Labklājības ministrija ir aprēķinājusi mājsaimniecību relatīvo izdevumu budžeta pārtikas groza apjomu, tomēr tas atšķiras no reālā iedzīvotāju pārtikas produktu patēriņa, salīdzinot to ar pārtikas patēriņa datiem. Reālais patēriņš parāda cilvēku izvēles, ko ietekmē cilvēku ienākumi, paradumi, tradīcijas un citi aspekti (*sk. Labklājības ministrijas pētījumu "Jaunas metodoloģijas izstrāde iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu groza noteikšanai un tās aprobācija (izmēģinājumprojekti)"*). Pieejams: lm.gov.lv). Dzīvē gūtie novērojumi arī liecina, ka apdzīvotajās vietās, kurās pašvaldības mazāk finanšu līdzekļu var atvēlēt sociālajai palīdzībai, iedzīvotājiem nereti ir iespēja pašiem apstrādāt zemi un izaudzēt atsevišķus pārtikas produktus, un viņi to arī izmanto. Tādējādi, lai vērtētu atbalsta pietiekamību ēdienam, nevar ņemt vērā kādu konkrētu pārtikas patēriņa groza apjomu un matemātiski saskaitīt atbalsta avotu vērtību. Tas attiecas uz visām pamatvajadzībām.

Satversmes tiesa atzina, ka, tā kā garantēto minimālo ienākumu pabalsts nesedz jau izmaksas par pārtiku, tad tas nekādi nevar tikt izmantots apģērba iegādei. Tomēr uzskatu, ka garantēto minimālo ienākumu pabalstu var izmantot gan pārtikas, gan apģērba iegādei. Viss pabalsts nav jāizmanto tikai pārtikai. Vienai personai vai mājsaimniecībai tas vairāk var būt nepieciešams ēdiena, citai – apģērba nodrošināšanai. Manuprāt, ir arī pieņemami, ka personas par zemām

cenām var iegādāties lietotu apģērbu vai izmantot dažādu organizāciju, piemēram, Latvijas Sarkanā Krusta sniegto palīdzību, un tas nav pretēji cilvēka cieņai (*sk.: Latvijas Sarkanais Krusts. Humānā palīdzība. Pieejams: redcross.lv*). Tā kā tiesa atzina, ka citas pamatvajadzības tiek apmierinātas vismaz minimālā apmērā, tās atsevišķi neaplūkošu.

Apkopojot iepriekš minēto, uzskatu, ka Satversmes tiesai bija jāvērtē, vai ir pieejami atbalsta pasākumi kā tādi. Ja tie ir pieejami, tad jāatzīst, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopsakarā ar citiem atbalsta pasākumiem rada ikvienai trūcīgai personai iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

5. Manuprāt, ir svarīgi ņemt vērā to, ka kopš Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 un 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 ir būtiski mainījusies kārtība, kādā tiek noteikts minimālo ienākumu sliekšnis. Ja iepriekš tas tika noteikts, pamatojoties uz politisku izšķiršanos un ņemot vērā pašvaldību finansiālās iespējas, tad šobrīd likumdevējs ir izraudzījies objektīvi pamatotu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi. Turklāt metodē izmantots tāds apmērs – 20 procenti – no ienākumu mediānas, pie kāda vairākās Eiropas Savienības dalībvalstīs trūcīgām personām tiek sniegta sociālā palīdzība. Satversmes tiesa Spriedumā likumdevēja izraudzīto metodi atzina par pamatotu un tādu, kura ir vērsta cilvēka cieņas aizsargāšanu.

Ja tiek vērtēts pamatvajadzību un noteiktu atbalsta avotu, no kuriem šīs pamatvajadzības apmierināt, konkrēts apmērs un secināts, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nenodrošina iespēju radīt iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi, tad tas nonāk pretrunā secinājumam, ka likumdevēja izraudzītā metode ir pamatota. Rezultātā arī likumdevējam var nebūt skaidrs, vai tam ir jāpalielina zemākais minimālo ienākumu sliekšņa apmērs vai jāparedz papildu atbalsta pasākumi.

6. Nevaru arī piekrist Satversmes tiesas secinājumam, ka trūcīgāko personu pamatvajadzību apmierināšanai nevar tikt izmantoti citi sociālās drošības pabalsti, piemēram, ģimenes valsts pabalsts. Lai arī šis pabalsts tiek izmaksāts ne tikai trūcīgām mājāsaimniecībām, bet ikvienai ģimenei ar bērniem, tā mērķis jebkurā gadījumā ir nodrošināt vispārēju atbalstu ģimenēm par bērna audzināšanu. Attiecīgi no tā var segt izmaksas par bērna ēdināšanu, apģērbu, izglītību un citus izdevumus. Ja šis pabalsts sedz noteiktus izdevumus un ļauj trūcīgai

mājsaimniecībai izklūt no nabadzības slazda, tad tas arī ir uzskatāms par atbalsta pasākumu.

Tas attiecas arī uz likumdevēja ieviestajiem individuālajiem atbalsta pasākumiem ekonomisko satricinājumu un krīzes apstākļos. Proti, ja šāds atbalsts ļauj trūcīgai mājsaimniecībai samazināt izdevumus laikā, kad kopumā ir pieaugusi dzīves dārdzība, tad tas ir efektīvs atbalsta pasākums arī šīm personām. Nav nozīmes tam, ka šie atbalsta pasākumi bija terminēti, jo tieši tāds bijis to mērķis – palīdzēt pārvarēt dzīves dārdzības pieaugumu. Ja dzīves dārdzība nepieaugtu, tad trūcīgām personām jo vairāk būtu iespējams apmierināt savas pamatvajadzības no citiem atbalsta pasākumiem.

7. Piekrītu Valsts kontroles un attiecīgi Satversmes tiesas secinātajam, ka joprojām nav izveidota tāda sociālās palīdzības sistēma, kura nodrošinātu pārredzamu atbalsta sniegšanu. Tomēr tas pats par sevi nav pamats atzīt, ka trūcīgām personām nav radīta iespēja veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi un jaunās apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Satversmes tiesas tiesnese

Jautrīte Briede

*Dokuments parakstīts ar drošu
elektronisko parakstu.*