



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2020. gada 10. jūlijā

lietā Nr. 2019-36-01

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

pēc Augstākās tiesas pieteikuma,

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

rakstveida procesā 2020. gada 10. jūnija tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrās daļas (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. 1995. gada 2. novembrī Saeima pieņēma likumu „Par sociālo nodokli”, kas stājās spēkā 1996. gada 1. janvārī. Šā likuma 2. pants noteica, ka sociālais nodoklis ir obligāts maksājums valsts speciālajā sociālās apdrošināšanas budžetā, kas rada sociāli apdrošinātās personas tiesības uz vecuma pensiju, invaliditātes pensiju, apgādnieka zaudējuma pensiju, slimības pabalstu,

maternitātes pabalstu, maksājumiem bezdarba gadījumā un apbedīšanas pabalstu. Atbilstoši likuma 3. pantam sociālo nodokli maksāja darba devēji, personas, kuras saskaņā ar likumu „Par nodokļiem un nodevām” bija uzskatāmas par rezidentiem un bija darba tiesiskajās attiecībās ar darba devēju, kā arī pašnodarbinātās personas.

1997. gada 1. oktobrī Saeima pieņēma likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, ar kura spēkā stāšanos 1998. gada 1. janvārī likums „Par sociālo nodokli” zaudēja spēku. Sākotnējā redakcijā likums „Par valsts sociālo apdrošināšanu” noteica, ka valstī pastāv šādi sociālās apdrošināšanas veidi:

- 1) valsts pensiju apdrošināšana;
- 2) sociālā apdrošināšana bezdarba gadījumam;
- 3) sociālā apdrošināšana pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām;
- 4) invaliditātes apdrošināšana;
- 5) maternitātes un slimības apdrošināšana.

Šā likuma 6. pants noteica, kuras personas ir obligāti sociāli apdrošināamas. Panta pirmā daļa noteica, ka darba ņēmēji ir sociāli apdrošināmi atbilstoši visiem sociālās apdrošināšanas veidiem, bet otrā daļa tās sākotnējā redakcijā (turpmāk – apstrīdētā norma) paredzēja speciālu noregulējumu attiecībā uz noteiktām darba ņēmēju grupām. Tā noteica, ka darba ņēmēji, kuri sasnieguši vecumu, kas dod tiesības saņemt valsts vecuma pensiju, un I un II grupas invalīdi ir pakļauti:

- 1) pensiju apdrošināšanai;
- 2) maternitātes un slimības apdrošināšanai, kā arī
- 3) darba negadījumu apdrošināšanai.

Ar 2002. gada 6. jūnija likuma „Grozījumi likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu”” (turpmāk – Grozījumi) 3. pantu likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrā daļa tika izteikta šādā redakcijā: „Darba ņēmēji, kuri sasnieguši vecumu, kas dod tiesības saņemt valsts vecuma pensiju, ir pakļauti pensiju apdrošināšanai, maternitātes un slimības apdrošināšanai un darba negadījumu apdrošināšanai. Darba ņēmēji, kuri ir I un II grupas invalīdi, ir pakļauti

pensiju apdrošināšanai, invaliditātes apdrošināšanai, maternitātes un slimības apdrošināšanai un darba negadījumu apdrošināšanai.” Ar Grozījumu 9. pantu likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” pārejas noteikumi tika papildināti ar 23. punktu, kurā noteikts, ka grozījumi likuma 6. panta otrajā daļā attiecībā uz darba ņēmēju – I vai II grupas invalīdu – pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai stājas spēkā 2003. gada 1. janvārī.

2. Pieteikuma iesniedzēja – Augstākā tiesa (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. un 109. pantam, ciktāl tā nepieļauj darba ņēmēju, kuriem noteikta I vai II grupas invaliditāte, pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai.

Pieteikuma iesniedzējas izskatīšanā ir administratīvā lieta, kas ierosināta pēc personas pieteikuma par tāda labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru pieteicējam tiktu piešķirta invaliditātes pensija. Pieteicējs, kuram noteikta invaliditāte kopš bērnības, laikā no 1997. gada oktobra līdz 2000. gada oktobrim bijis darba ņēmējs. 2016. gadā Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (turpmāk – VSAA) atteikusies pieteicējam piešķirt invaliditātes pensiju, secinot, ka viņa apdrošināšanas stāžā, kas dotu tiesības uz invaliditātes pensiju, nevarot ieskaitīt darba periodu no 1998. gada janvāra līdz 2000. gada oktobrim, jo atbilstoši minētajā periodā spēkā bijušajai apstrīdētajai normai darba ņēmēji, kuriem noteikta I vai II grupas invaliditāte, nebija pakļauti invaliditātes apdrošināšanai. Tātad par darba ņēmējiem, kuriem apstrīdētās normas spēkā esības laikā bija noteikta I vai II grupas invaliditāte, neesot maksātas valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas invaliditātes apdrošināšanai un šajā periodā nostrādātais laiks minētajām personām neveidojot invaliditātes pensijas saņemšanai nepieciešamo apdrošināšanas stāžu.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka invaliditātes pensija ir atzīstama par tādu sociālo pakalpojumu, kas ietilpst Satversmes 109. pantā garantēto tiesību uz sociālo nodrošinājumu tvērumā, un valsts rīcībai šajā jautājumā jāatbilst tiesiskās

vienlīdzības principam. Tomēr tiesiskās vienlīdzības principam un attiecīgi arī Satversmes 91. pantam neatbilstot tāda situācija, ka personām ar I vai II grupas invaliditāti tika liegts būt apdrošinātām atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam un secīgi tiek liegtas tiesības uz invaliditātes pensiju.

Aplūkojamā situācijā pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodoties vairākas personu grupas.

Pirmkārt, pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodoties:

1) darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, un

2) darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, tostarp darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta jau pirms darba gaitu uzsākšanas.

Minētās grupas esot salīdzināmas, jo pie abām grupām piederošas personas varot nonākt tādā situācijā, kad invaliditātes dēļ tās vairs nevar pilnvērtīgi iesaistīties darba tirgū un attiecīgi saglabāt tādus pašus darba ienākumus kā iepriekš.

Apstrīdētā norma paredzot atšķirīgu attieksmi pret minētajām personu grupām. Laikā, kad bija spēkā apstrīdētā norma, persona bez invaliditātes, kas bijusi darba ņēmējs, esot tikusi apdrošināta citstarp arī atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam. Ja šādai personai pēc vismaz triju gadu nostrādāšanas tika noteikta I vai II grupas invaliditāte, šis darba stāžs bijis ieskaitāms invaliditātes pensijas saņemšanai nepieciešamajā apdrošināšanas stāžā un personai esot tiesības uz invaliditātes pensiju. Savukārt tādu darba ņēmēju, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta jau pirms darba gaitu uzsākšanas, apdrošināšanu atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam apstrīdētā norma neesot pieļāvusi, un, ja šāda persona invaliditātes dēļ beigusi strādāt, tai neesot tiesību uz invaliditātes pensiju, jo neesot šis pensijas piešķiršanai nepieciešamā apdrošināšanas stāža.

Otrkārt, pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodoties arī:

1) personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras ir bijušas darba ņēmēji laikā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim (proti, laikā, kad bija

spēkā apstrīdētā norma), un

2) personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras ir bijušas darba ņēmēji laikā no 1996. gada 1. janvāra līdz 1997. gada 31. decembrim (proti, laikā, kad bija spēkā likums „Par sociālo nodokli”) un/vai no 2003. gada 1. janvāra līdz šim brīdim (proti, pēc Grozījumu spēkā stāšanās).

Gan tiesiskais regulējums, kas bija spēkā pirms apstrīdētās normas, gan arī regulējums, kas ir spēkā pēc apstrīdētās normas, paredzot, ka darba ņēmēji ar I vai II grupas invaliditāti ir apdrošināmi citstarp atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam. Tātad arī pret šīm personu grupām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, apstrīdētā norma paredzot atšķirīgu attieksmi.

Ar apstrīdēto normu radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis esot, pirmkārt, pakļaut invaliditātes apdrošināšanai tikai tādas personas, kurām invaliditātes riska iestāšanās ir faktiski iespējama, un tādējādi aizsargāt arī sabiedrības labklājību un, otrkārt, veicināt personu ar invaliditāti nodarbinātību.

Likumdevēja izraudzītie līdzekļi neesot piemēroti leģitīmā mērķa – pret invaliditātes risku apdrošināt tikai tādas personas, kurām šāds risks faktiski var iestāties, – sasniegšanai. Likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu” reglamentētās sociālās apdrošināšanas sistēmas kā valsts organizēta pasākumu kopuma mērķis esot nodrošināt to, lai persona, iestājoties likumā paredzētajiem nelabvēlīgajiem apstākļiem, būtu apdrošināta pret risku zaudēt darba ienākumu. Attiecīgi par risku, pret kuru persona tiek apdrošināta, veicot sociālās iemaksas invaliditātes apdrošināšanai, esot uzskatāms risks invaliditātes dēļ zaudēt darba ienākumu, nevis tikai invaliditātes iestāšanās pati par sevi. Darba ņēmējam varot rasties tāda situācija, ka palielinās ar jau iepriekš konstatētu invaliditāti saistītais funkcionēšanas ierobežojums, līdz ar to arī darbspēju zudums un viņš vairs nespēj veikt iepriekš veikto darbu un saglabāt tādus pašus darba ienākumus kā pirms veselības stāvokļa pasliktināšanās.

Ar šādu regulējumu netiekot sasniegts arī mērķis nodrošināt sabiedrības labklājību, jo faktiski tas pakļaujot īpaši aizsargājamu darba ņēmēju grupu, kuriem

sociālā aizsardzība nepieciešama visvairāk, riskam darba ienākumu zaudēšanas gadījumā nesaņemt pienācīgu ienākumu atvietošanu invaliditātes pensijas veidā.

Visbeidzot, leģitīmais mērķis – personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšana – neattaisnojot apstrīdētās normas radīto atšķirīgo attieksmi un tās sekas. Pieteikuma iesniedzēja gan atzīst, ka sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes samazinājums par vairāk nekā 5 procentiem par darbinieku ar I vai II grupas invaliditāti nodarbināšanu varēja stimulēt darba devējus pieņemt šādas personas darbā, bet norāda, ka likumdevējam vajadzējis meklēt risinājumus tāda regulējuma pieņemšanai, kas neliegtu minēto darba ņēmēju grupu apdrošināt pret risku zaudēt darba ienākumu invaliditātes dēļ.

Pat ja varētu pieņemt, ka apstrīdētā norma ir vērtējama kā leģitīmā mērķa sasniegšanai piemērots un nepieciešams līdzeklis, tā esot acīmredzami nesamērīga.

Izskatāmajā lietā esot jāsamēro personu ar I vai II grupas invaliditāti interese nepieciešamības gadījumā saņemt no valsts atbilstošu sociālo nodrošinājumu, no vienas puses, un valsts interese veicināt personu ar invaliditāti nodarbinātību un tādējādi nodrošināt sabiedrības kopējās labklājības aizsardzību, no otras puses.

Invaliditātes pensija esot personai labvēlīgāks sociālā nodrošinājuma veids nekā valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts, jo tās apmērs ir atkarīgs no personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām un apdrošināšanas stāža, turklāt pat minimālā invaliditātes pensija personām ar I vai II grupas invaliditāti ir lielāka nekā valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts. Tomēr likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, neesot ņēmis vērā to, ka darba ņēmējs ar I vai II grupas invaliditāti tādā gadījumā, ja viņš invaliditātes dēļ zaudēs darba ienākumu, apstrīdētās normas piemērošanas rezultātā saņems mazāk labvēlīga veida sociālo nodrošinājumu.

Labums, ko sabiedrība varētu iegūt ar apstrīdēto normu radītās atšķirīgās attieksmes dēļ – personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšana, kas hipotētiski pozitīvi ietekmētu gan personu ar invaliditāti labklājību, gan visas sabiedrības labklājību kopumā –, neesot samērīgs ar zaudējumu, kas jāpacieš personām ar I vai II grupas invaliditāti. Turklāt, kā izrietot no Pieteikuma iesniedzējas rīcībā esošajiem lietas materiāliem, personu ar invaliditāti nodarbinātība laikā, kad bija

spēkā apstrīdētā norma, būtiski neesot palielinājusies, tātad tās leģitīmais mērķis nemaz neesot sasniegts.

Lai izspriestu administratīvo lietu, Pieteikuma iesniedzēja lūdz apstrīdēto normu attiecībā uz pieteicēju atzīt par spēkā neesošu no brīža, kad tā viņam tika piemērota.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. un 109. pantam.

Ar likuma „Par valsts pensijām” spēkā stāšanos 1996. gada 1. janvārī Latvijā esot ieviesti uz apdrošināšanas iemaksām balstītas valsts obligātās pensiju apdrošināšanas sistēmas principi, saskaņā ar kuriem ikviena persona, kas veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas, iestājoties kādam apdrošināšanas riskam, ir tiesīga saņemt veiktajām iemaksām atbilstošus maksājumus likumā noteiktajā kārtībā un apjomā. Savukārt likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” mērķis esot bijis noteikt sociālās apdrošināšanas vispārīgos principus un regulēt tās finansiālo un organizatorisko struktūru. Viens no aspektiem, kas esot ņemti vērā, pakļaujot personas konkrētiem sociālās apdrošināšanas veidiem, bijis tas, kādi apdrošināšanas gadījumi reāli var iestāties un kādu ietekmi tie varētu atstāt uz konkrēto personu grupu.

Pieteikuma iesniedzējas norādītās grupas – darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, un darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, – neatrodoties vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Šis secinājums izrietot no fakta, ka apstrīdētā norma pati par sevi nenosaka to, kam ir tiesības saņemt invaliditātes pensiju. No apstrīdētās normas izrietot tikai tas, ka personas ar I vai II grupas invaliditāti nav pakļautas invaliditātes apdrošināšanai.

Invaliditātes pensiju sistēmas mērķis esot garantēt personai, kura veselības stāvokļa dēļ vairs nespēj pilnvērtīgi iesaistīties darba tirgū, ienākumu atvietošanu atbilstoši sociālās apdrošināšanas iemaksām. Līdz ar invaliditātes iestāšanos

iestājoties arī apdrošināšanas gadījums, proti, persona nespējot pilnvērtīgi veikt darba pienākumus un līdz ar to daļēji vai pilnībā zaudējot darba ienākumu. Savukārt personām, kurām invaliditāte nav iestājusies, vēl neesot iestājies arī apdrošināšanas gadījums, tādēļ to pakļaušanai invaliditātes apdrošināšanai esot bijis racionāls pamats.

Neesot salīdzināmas arī personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras bija darba ņēmēji apstrīdētās normas spēkā esības laikā, un personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras bija darba ņēmēji pēc Grozījumu spēkā stāšanās, jo apstrīdētās normas spēkā esības laikā otra minētā salīdzināmā grupa nemaz neesot pastāvējusi. Tāpat izskatāmās lietas ietvaros neesot salīdzināmas personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras bija darba ņēmēji laikā, kad bija spēkā likums „Par sociālo nodokli”, un personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras bija darba ņēmēji laikā, kad bija spēkā apstrīdētā norma, jo apstrīdētajai normai neesot atpakaļvērsta spēka un tā neesot noteikusi, kādiem sociālās apdrošināšanas veidiem bija jāpakļauj personas, kas tika nodarbinātas pirms tās spēkā stāšanās.

Ja tiktu pieņemts, ka pret personām ar I vai II grupas invaliditāti salīdzinājumā ar kādu citu personu grupu ir vērsta atšķirīga attieksme, tad tā esot noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tai esot leģitīms mērķis – sabiedrības labklājības aizsardzība, kas ietverot gan personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšanu, gan arī sociālās drošības sistēmas stabilitātes sekmēšanu, – un tā atbilstot arī samērīguma principam.

Apstrīdētās normas darbības rezultātā darba devējam, kas nodarbināja personu ar I vai II grupas invaliditāti, esot bijis jāiemaksā valsts budžetā par 6,75 procentiem mazāka valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu likme nekā darba devējam, kas nodarbināja personu bez invaliditātes vai ar III grupas invaliditāti. Regulējums, kas paredz samazinātu nodokļu nastu darba devējam, kurš nodarbina personu ar I vai II grupas invaliditāti, esot vērsts uz mazturības riskam pakļautas personu grupas iekļaušanu darba un profesionālajā dzīvē, kā arī uz to, lai attiecīgās personas saņemtu darba ienākumu un vismaz daļēji spētu apmierināt savas vajadzības. Tādējādi esot veicināta gan konkrētas sabiedrības grupas, gan arī

visas sabiedrības labklājība. Turklāt, sociāli apdrošinot personas tādiem apdrošināšanas gadījumiem, kas tām primāri var iestāties, tiekot veicināta sociāli apdrošināto personu sociālo iemaksu samērība ar sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem, kurus tās ir tiesīgas saņemt.

Apstrīdētā norma esot piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai. Nodokļu sloga mazināšana esot vispārātzīts līdzeklis personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšanai. Tāpat konkrētajā laika periodā neesot bijis citu līdzekļu, ar kuriem leģitīmo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē, vienlaikus pakļaujot personas ar I vai II grupas invaliditāti sociālajai apdrošināšanai atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam. Izšķiršanās par to, kādos gadījumos un kādā apmērā personām ir sniedzams atbalsts, ietilpstot likumdevēja rīcības brīvības ietvaros un tiekot izdarīta, izvērtējot valsts ekonomiskās iespējas un sociālās apdrošināšanas budžeta ilgtspēju, sabiedrības vajadzības un citus apstākļus.

Izvērtējot, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu, esot jāņem vērā tas, ka apstrīdētā norma tika pieņemta laika periodā, kad uzņēmumiem bija lielas finansiālās grūtības. Apstrīdētās normas pieņemšanas rezultātā sociālās apdrošināšanas likme, kas bija jāmaksā darba devējam, nodarbinot personu ar invaliditāti, esot samazināta, tādējādi veicinot šādu personu nodarbinātību. Attiecīgi šīs personas esot varējušas nodrošināt sev nepieciešamos iztikas līdzekļus un uzkrāt vecuma pensijas kapitālu. Šāds ieguvums esot lielāks nekā ierobežojums, kas liedza šīm personām tikt pakļautām invaliditātes apdrošināšanai. Turklāt tādā gadījumā, ja apstrīdētā norma nebūtu pieņemta, personu ar I vai II grupas invaliditāti nodarbinātības iespējas ekonomiski sarežģīto apstākļu dēļ, visticamāk, būtu ļoti ierobežotas. Līdz ar to apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme esot samērīga ar tās leģitīmo mērķi.

Papildus Saeima norāda, ka apstrīdētās normas atzīšana par spēkā nebijušu nemainīšot faktu, ka šīs normas spēkā esības periodā sociālās apdrošināšanas iemaksas par personām ar I vai II grupas invaliditāti netika veiktas. Šādas iemaksas mūsdienās nebūtu iespējams saņemt no darba devējiem, kuri savu darbību jau ir

beiguši. Savukārt pienākums visas izmaksas segt valstij varētu atstāt negatīvu ietekmi uz budžeta stabilitāti un valsts spēju nodrošināt citu personu tiesības. Tas arī neatbilstu sociālās apdrošināšanas pamatprincipam, atbilstoši kuram personas tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem ir proporcionāli un cieši saistītas ar pienākumu izdarīt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā, un būtu netaisnīgi pret personām, kuras šādas iemaksas ir veikušas.

4. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – norāda, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. un 109. pantam, kā arī Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām (turpmāk – Konvencija) 5., 27. un 28. pantam un Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) 2. panta 2. punktam un 9. pantam.

Tiesībsargs piekrīt Pieteikuma iesniedzējas norādei uz abām salīdzināmajām personu grupām.

Tiesībsargs jau 2010. gadā esot norādījis uz to, ka atšķirīgās attieksmes mērķis – pakļaut personas tiem sociālās apdrošināšanas veidiem, kuru riski reāli var iestāties, – nav atzīstams par leģitīmu. Pirmkārt, šāda kārtība esot pretrunā ar sociālās apdrošināšanas principiem, jo sociālās apdrošināšanas pamatprincips ir iepriekš gūto ienākumu atvietojums, iestājoties vai turpinoties kādam sociālās apdrošināšanas riskam. Otrkārt, apstrīdētā norma radījusi absurdu situāciju, atņemot personām ar invaliditāti tiesības uzkrāt invaliditātes pensijas saņemšanai nepieciešamo triju gadu apdrošināšanas stāžu. Apstrīdētās normas darbības rezultātā personas ar I vai II grupas invaliditāti, kurām nebija nepieciešamā apdrošināšanas stāža (un kuru tās nemaz nevarēja uzkrāt), esot turpinājušas saņemt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, nevis invaliditātes pensiju, kas būtu bijusi lielāka un tiktu pārskatīta atbilstoši likuma nosacījumiem. Treškārt, gan darba ņēmēji, gan pašnodarbinātie, kuri sasnieguši vecumu, kas dod tiesības uz vecuma pensiju, esot bijuši (un arī pašlaik esot) pakļauti pensiju apdrošināšanai, proti, apdrošināšanai pret tādu risku, kas jau ir iestājies, – tārad attiecībā uz šīm personām minētais princips neesot ievērots.

Personu ar invaliditāti iesaistīšana darba tirgū esot atzīstama par leģitīmu mērķi, taču konkrētajā gadījumā šis mērķis neesot sasniegts, jo neesot bijis konstatējams personu ar invaliditāti nodarbinātības pieaugums. Tātad arī šis mērķis neesot attaisnojis personas tiesību ierobežošanu. Turklāt, kā liecinot šobrīd pastāvošie personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšanas pasākumi, šo mērķi esot bijis iespējams sasniegt ar citiem, personu tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Bez objektīva pamata izslēdzot no sociālās apdrošināšanas sistēmas personas ar I vai II grupas invaliditāti, t. i., vienu no īpaši aizsargājamām personu grupām, neesot iespējams arī sasniegt mērķi nodrošināt sabiedrības labklājību.

Mainot sociālo un ekonomisko tiesību regulējumu, valstij esot jāvadās no Pakta 2. pantā noteiktā mērķa, t. i., pēc iespējas vairāk jāuzlabo sociālo un ekonomisko tiesību īstenošana. Ja valsts pieņem kādu lēmumu, kas tomēr pasliktina sociālo un ekonomisko tiesību īstenošanu, tad valstij ar vislielāko rūpību esot jāapsver šīs izmaiņas un pilnībā jāpamato tiesību ierobežojuma nepieciešamība.

Papildus tam, pēc tiesībsarga ieskata, apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. pantam ir vērtējama caur diskriminācijas aizlieguma prizmu. Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, neesot pienācīgi izvērtējis tās nepieciešamību. Balstoties uz maldīgiem apsvērumiem, likumdevējs ar apstrīdēto normu esot pieļāvis atšķirīgu attieksmi uz aizliegta kritērija – invaliditātes – pamata.

Visbeidzot, tiesībsargs piekrīt tam, ka sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem ir cieši saistītas ar pienākumu izdarīt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā. Sociālo iemaksu veikšana esot būtiska vienojoša pazīme gadījumos, kad tiek izvērtētas sociālos pakalpojumus saņemošu personu grupu kopīgās un atšķirīgās pazīmes. Tomēr konkrētajā gadījumā salīdzināmās grupas esot vērtējamās pēc darba ņēmēja statusa esības, nevis pēc tā, vai ir veiktas iemaksas invaliditātes apdrošināšanai. Tā kā valsts nepamatoti ierobežojusi personu ar I vai II grupas

invaliditāti tiesības tikt pakļautām invaliditātes apdrošināšanai, valstij esot jāuzņemas atbildība un jārada mehānisms šā pārkāpuma novēršanai.

Pieaicinātās personas viedoklim tiesībsargs pievienojis arī 2007., 2010. un 2013. gadā Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai sakarā ar apstrīdētās normas neatbilstību Satversmei nosūtīto vēstuļu kopijas.

5. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. un 109. pantam.

Personas ar smagu invaliditāti jau sākotnēji esot atradušās citādā situācijā nekā veselas darbspējīgas personas vai personas ar nelielu darbspēju zudumu. Sabiedrības interesēs esot tas, lai personas ar invaliditāti spētu sevi nodrošināt ar darbā gūto ienākumu, bet šī interese esot skatāma kontekstā ar darba devēju vēlmi un iespējām šādas personas nodarbināt.

Sociālās apdrošināšanas pamatprincips esot apdrošināt personas pret tiem riskiem, kuri varētu iestāties nākotnē. Invaliditātes risks esot risks invaliditātes iestāšanās dēļ zaudēt darbā gūstamos ienākumus. Līdz ar to atšķirīgi esot vērtējami gadījumi, kad smagas invaliditātes risks jau ir iestājies, piemēram, kopš bērnības, un gadījumi, kad invaliditātes risks iestājas pēc tam, kad darbspējīga persona vai persona ar nelielu darbspēju zudumu ir bijusi nodarbināta. Tādējādi salīdzināmās personu grupas esot personas, kurām smaga invaliditāte bija jau pirms darba gaitu uzsākšanas, un personas, kurām pirms darba gaitu uzsākšanas invaliditātes nebija (vai bija mērena invaliditāte, t. i., neliels darbspēju zudums). Atšķirīga attieksme pret personām, kurām apdrošināšanas risks jau ir iestājies, esot ne tikai pieļaujama, bet pat nepieciešama. Personas ar I vai II grupas invaliditāti neesot bijušas pakļautas invaliditātes apdrošināšanas riskam, jo tas šīm personām jau bija iestājies. Ņemot vērā minēto, vajagot atzīt, ka apstrīdētā norma atbilst tiesiskās vienlīdzības principam.

Apstrīdētajai normai esot bijuši divi mērķi: 1) apdrošināt personas pret tiem riskiem, kuri tām varētu iestāties nākotnē un kuru iestāšanās dēļ tās varētu zaudēt

darba ienākumus, un 2) veicināt personu ar ļoti smagu invaliditāti iesaistīšanos darba tirgū.

Sociālās drošības sistēma esot veidota, ņemot vērā to, ka personas, kuras spēj strādāt, nodrošina sevi pašas, bet sociālā palīdzība tiek nodrošināta tikai tām personām, kuras nespēj sevi nodrošināt ar darba ienākumiem. Tādējādi no 1996. gada 1. janvāra, kad notika pāreja uz sociālās apdrošināšanas sistēmu, kas balstīta uz individualizētām sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām, sociālā nodokļa likme par personām ar invaliditāti esot palielināta no 8 procentiem uz 38 procentiem, attiecīgi palielinoties arī no darba ņēmēja ieturētajai valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu likmei.

Apstrīdētā norma esot pieņemta, ievērojot personas ar invaliditāti pārstāvošo organizāciju lūgumus saglabāt samazinātu sociālā nodokļa likmi un pamatojoties uz apdrošināšanas pamatprincipu, kā arī tādēļ, lai aizsargātu personas ar ļoti ierobežotām darbaspējām un veicinātu to iesaistīšanos darba tirgū.

Apstrīdētās normas darbības laikā ārstu komisijas personām ar I vai II grupas invaliditāti visbiežāk esot noteikušas darbnespēju. Līdz ar to šīm personām risks zaudēt darba ienākumus invaliditātes dēļ neesot bijis tik būtisks kā iespēja vispār tikt iesaistītām darba tirgū un gūt papildu ienākumu. Darba devēju izmaksas par personām ar invaliditāti bijis nepieciešams samazināt, lai saglabātu un iesaistītu šīs personas darba tirgū.

Papildus tam viens no likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” mērķiem esot bijis pakļaut nodarbinātās personas sociālajai apdrošināšanai pret tiem riskiem, kas tām varētu iestāties. Personām ar I vai II grupas invaliditāti šis apdrošināšanas risks – smaga invaliditāte un ļoti ierobežota darbaspēja – jau esot bijis iestājies.

Ņemot vērā vēsturisko kontekstu, t. i., jo īpaši ekonomisko situāciju valstī, prezumpciju par personu ar I un II grupas invaliditātes smagumu un ļoti lielo darbaspēju zudumu, kā arī to, ka personas ar I vai II invaliditātes grupu tika īpaši aizsargātas sociālās palīdzības ietvaros, izraudzītie līdzekļi esot bijuši pamatoti un atbilstoši apstrīdētās normas leģitīmo mērķu sasniegšanai. Tādējādi apstrīdētā norma esot bijusi samērīga un piemērota abu leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Apstrīdētās normas grozījumi savukārt esot pieņemti tādēļ, lai uz apdrošināšanas principiem balstītā sistēmā varētu nodrošināt invaliditātes pensijas pārrēķinu, proti, veikt izmaksas par risku, pret kuru personas nebija apdrošinātas, un saglabāt pašfinansējošas apdrošināšanas sistēmas ilgtspēju un stabilitāti.

Papildus iepriekš minētajam Labklājības ministrija norāda, ka valsts sociālās apdrošināšanas sistēma ir balstīta uz sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām attiecīgajam apdrošināšanas riskam. Neesot pieļaujama valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas izjaukšana, tajā iekļaujot tādas izmaksas, kuras sākotnēji netika paredzētas un kurām nav finanšu seguma sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu veidā. Šādā gadījumā varētu tikt apdraudēta sociālās apdrošināšanas sistēmas pastāvēšana ilgtermiņā. Pēc 2006. gada aprēķiniem, lai segtu nenomaksātās sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas invaliditātes apdrošināšanai par periodu no 1998. gada 1. janvāra līdz 2003. gada 1. janvārim, esot bijuši nepieciešami 1,3 miljoni latu jeb 1,849 miljoni *euro*. Patlaban papildus būtu nepieciešami aptuveni 3 miljoni *euro*.

6. Pieaicinātā persona – Latvijas Cilvēku ar īpašām vajadzībām sadarbības organizācija SUSTENTO (turpmāk – Sustento) – uzskata, ka apstrīdētā norma ir radījusi nevienlīdzīgu situāciju darba tirgū, jo visiem – gan cilvēkiem bez invaliditātes, gan cilvēkiem ar invaliditāti – par darbu vienādos apstākļos jāsaņem vienāda sociālā aizsardzība.

Sustento nepiekrīt tam, ka ir salīdzināmas Pieteikuma iesniedzējas norādītās grupas – darba ņēmēji ar I vai II grupas invaliditāti, kuriem invaliditāte iestājusies pēc triju gadu darba stāža uzkrāšanas, un darba ņēmēji ar I vai II grupas invaliditāti, kuriem invaliditāte iestājusies pirms triju gadu darba stāža uzkrāšanas –, jo cilvēku ar invaliditāti kā grupas nodarbinātības iespējas neesot salīdzināmas ar cilvēku bez invaliditātes nodarbinātības iespējām. Katras konkrētās invaliditātes radīto ierobežojumu dēļ cilvēki neesot salīdzināmi pat vienas invaliditātes grupas ietvaros. Tomēr esot atzīstams, ka visiem cilvēkiem vienādos apstākļos ir jāsaņem vienāda sociālā aizsardzība.

Invaliditāte neesot statisks stāvoklis – funkciju traucējumi varot padziļināties vai dažreiz arī mazināties. Iestājoties invaliditātei vai tai padziļinoties, cilvēkam samazinoties darbaspējas un līdz ar to arī ienākumi, bet pieaugot izdevumi tādu pamatvajadzību apmierināšanai kā veselības aprūpe, rehabilitācija, palīglīdzekļi. Tāpēc iespēja apdrošināt invaliditātes risku esot ļoti būtiska sociālās drošības sadaļa arī tiem nodarbinātajiem, kuriem jau ir noteikta invaliditātes grupa. Invaliditātes pensija esot arī faktors, kas cilvēkus ar invaliditāti motivē iesaistīties darba tirgū.

Sociālās drošības sistēma cilvēkiem ar invaliditāti nodrošinot minimālu finansiālu pabalstu, kas esot ievērojami zemāks par ienākumiem, ko sniedz darbs. Savukārt valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes apdrošināšanai ļaujot cilvēkam ar invaliditāti tās padziļināšanās gadījumā saņemt savām sociālajām iemaksām atbilstošu invaliditātes pensiju.

Likumdevēja izraudzītais līdzeklis personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšanai esot nostādījis nevienlīdzīgā situācijā īpaši tos darba ņēmējus ar invaliditāti, kuri jau bijuši iesaistīti darba attiecībās, jo bez darbinieku piekrišanas esot mainīti apdrošināšanas noteikumi.

Secinājumu daļa

7. Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu izvērtēt likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrās daļas (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim) atbilstību Satversmes 91. un 109. pantam. Atbilstoši apstrīdētajai normai darba ņēmēji, kuri sasnieguši vecumu, kas dod tiesības saņemt valsts vecuma pensiju, un personas ar I vai II grupas invaliditāti bija pakļauti pensiju apdrošināšanai un maternitātes un slimības apdrošināšanai, kā arī darba negadījumu apdrošināšanai.

Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi: ja apstrīdētā norma attiecas uz plašu atšķirīgu situāciju kopumu, tad nepieciešams precizēt, ciktāl tā šo normu izvērtēs (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 28. maija sprieduma lietā Nr. 2008-47-01*

6. punktu un 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 13. punktu). No pieteikuma izriet, ka Pieteikuma iesniedzēja neapstrīd visas likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrās daļas (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim) atbilstību Satversmei, bet uzskata, ka Satversmei neatbilst tikai tā apstrīdētās normas daļa, atbilstoši kurai personas ar I vai II grupas invaliditāti nevarēja būt apdrošinātas pret invaliditātes risku un attiecīgi uzkrāt invaliditātes pensijas iegūšanai nepieciešamo apdrošināšanas stāžu. Proti, netiek apstrīdēta ne valsts vecuma pensijas saņemšanai noteikto vecumu sasniegušu darba ņēmēju nepakļaušana invaliditātes apdrošināšanai vai apdrošināšanai pret bezdarbu, nedz arī personu ar I vai II grupas invaliditāti nepakļaušana apdrošināšanai pret bezdarbu.

Līdz ar to izskatāmajā lietā Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. un 109. pantam tiktāl, ciktāl tā neparedz personu ar I vai II grupas invaliditāti pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai (turpmāk – apstrīdētais regulējums).

8. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam un Satversmes 109. pantā ietvertajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

Ja ir apstrīdēta tiesību normu atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 14.2. punktu*).

Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertais vienlīdzības princips pamatā piemērojams kopā ar citām pamattiesībām. Satversmes 91. pantā nostiprinātās tiesības ir „salīdzinošas”, proti, tās var pieprasīt vienlīdzīgu attieksmi, bet pašas par sevi nevar atklāt, kādai šai attieksmei jābūt, proti, vai tai jābūt labvēlīgai vai nelabvēlīgai. Lai izvēlētos vienu no šiem risinājumiem, jāņem vērā jau citi apsvērumi, kas atrodas ārpus vienlīdzības jēdziena robežām.

Personas tiesības uz sociālo aizsardzību ir noteiktas Satversmes 109. pantā. Satversmes 109. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos. Satversmes 109. pants garantē ikvienam tiesības uz stabilu un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības sistēmu, kura paredz samērīgu sociālo nodrošinājumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 13.1. punktu*). Valsts ir izveidojusi tādu sociālās drošības sistēmu, kurā ietilpst sociālās apdrošināšanas pakalpojumi, sociālā palīdzība un citi pasākumi (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 21. jūnija sprieduma lietā Nr. 2011-20-01 10. punktu*). Līdz ar to jautājumi par sociālo apdrošināšanu ietilpst Satversmes 109. panta tvērumā.

Tā kā Pieteikuma iesniedzējas argumenti norāda uz vienlīdzības principa pārkāpumu sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros, apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 91. pantam ir vērtējama kopsakarā ar Satversmes 109. pantu, proti, apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 91. pantam izvērtējama, pārbaudot šā panta darbību sociālo tiesību jomā.

Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

9. Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, pret personām ar I vai II grupas invaliditāti tika vērsta potenciāli nepieļaujama atšķirīga attieksme, kā rezultātā šīm personām ir liegta pieeja daļai no sociālās apdrošināšanas sistēmas. Proti, darba ņēmējiem, kuriem apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā jau bija noteikta I vai II grupas invaliditāte, pieeja invaliditātes apdrošināšanai un no tās izrietošajai invaliditātes pensijai neesot bijusi un joprojām neesot nodrošināta vienlīdzīgi ar pārējām personām. Šāda situācija neatbilstot Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam. Savukārt tiesībsargs norādījis, ka jāpārbauda apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertajam diskriminācijas aizlieguma principam, jo šādas nevienlīdzīgas attieksmes pamatā esot viens no aizliegtajiem kritērijiem – invaliditāte.

Satversmes 91. pants noteic: „Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.” Šajā pantā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti principi: vienlīdzības princips un diskriminācijas aizlieguma princips. Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātais vienlīdzības 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 (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 9. punktu*). Savukārt Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertais diskriminācijas aizliegums ir vienlīdzības principa aspekts, kas noteiktās situācijās šo principu precizē un palīdz to piemērot.

Diskriminācijas aizlieguma mērķis ir izskaust nevienlīdzīgu attieksmi, kas balstīta uz kādu nepieļaujamu kritēriju. Šie kritēriji atspoguļo izšķiršanos par to, kādas pazīmes sabiedrībā principiāli nebūtu pieļaujamas kā atšķirīgas attieksmes pamats. Tādējādi Satversmes 91. panta otrajā teikumā nostiprinātā diskriminācijas aizlieguma principa būtība ir šāda – novērst iespēju, ka demokrātiskā tiesiskā valstī, pamatojoties uz kādu nepieļaujamu kritēriju, tiktu ierobežotas personas pamattiesības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 22. punktu*).

Saskaņā ar Konvenciju invaliditāte ir viens no kritērijiem, uz kuru pamata diskriminācija ir aizliegta (*sk. Konvencijas 5. pantu*). Konvencijas dalībvalstīm ir jānodrošina personu ar invaliditāti tiesības uz sociālo aizsardzību un šo tiesību izmantošanu bez diskriminācijas invaliditātes dēļ (*sk. Konvencijas 28. pantu*). Šāds aizliegums noteikts arī citos Latvijai saistošos cilvēktiesību dokumentos. Piemēram, Pakta 2. panta otrajā daļā ietvertā norāde uz dalībvalstu apņemšanos garantēt, lai Paktā pasludinātās tiesības „tiktu īstenotas bez jebkādas diskriminācijas – neatkarīgi no [...] citiem apstākļiem”, ietver diskrimināciju invaliditātes dēļ (*sk.: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, „General Comment No. 5: Persons with Disabilities”, 9 December 1994, E/1995/22, Para 5*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā atzīts, ka Eiropas

Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Eiropas Cilvēktiesību konvencija) 14. pants, kas nosaka diskriminācijas aizliegumu, aptver arī diskrimināciju invaliditātes dēļ (*sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2019. gada 24. oktobra sprieduma lietā „J. D. and A. v. the United Kingdom”, pieteikumi Nr. 32949/17 un 34614/17, 82. punktu*). Visbeidzot, uz invaliditāti balstītas diskriminācijas aizliegums izriet arī no Eiropas Sociālās hartas (*sk. Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2013. gada 11. septembra lēmuma lietā „European Action of the Disabled (AEH) v. France”, pieteikums Nr. 81/2012, 132. punktu*).

Satversmes 89. pants noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. No šā panta izriet, ka likumdevēja mērķis ir panākt Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām. Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo arī par konkretizācijas līdzekli, lai noteiktu demokrātiskas tiesiskas valsts principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietvertu pamattiesību aizsardzības samazināšanas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2016. gada 12. maija sprieduma lietā Nr. 2015-14-0103 15.1. punktu*). Tātad invaliditāte ir viens no Satversmes 91. pantā ietilpstošajiem kritērijiem, uz kuru pamata diskriminācija ir aizliegta.

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai sociālās apdrošināšanas sistēma, kuras ietvaros personas ar jau iestājušos I vai II grupas invaliditāti nebija pakļautas invaliditātes apdrošināšanai, bet personas bez invaliditātes šai apdrošināšanai bija pakļautas, atbilst Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu, proti, vai attiecībā uz personām ar I vai II grupas invaliditāti nav pārkāpts diskriminācijas aizliegums.

10. Izvērtējot, vai ar to, ka strādājošas personas ar jau iestājušos I vai II grupas invaliditāti nebija pakļautas invaliditātes apdrošināšanai, nav pārkāpts diskriminācijas aizliegums, Satversmes tiesai jānoskaidro:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc

noteikumiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētais regulējums paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šāda attieksme ir attaisnojama, proti, vai tai ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 21. punktu*).

11. Satversmes tiesa ir atzinusi: lai noteiktu, vai un kuras personu grupas ir vienādos un salīdzināmos apstākļos, nepieciešams atrast galveno šīs grupas vienojošo pazīmi (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 18. punktu*).

Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, ir jāsalīdzina darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, un darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, tostarp darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta jau pirms darba gaitu uzsākšanas. Savukārt Saeima norāda, ka šīs grupas neatrodas vienādos un pēc noteikumiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, jo apstrīdētais regulējums pats par sevi nenosakot to, kam ir tiesības saņemt invaliditātes pensiju. No apstrīdētā regulējuma izrietot tikai tas, ka personas ar I vai II grupas invaliditāti nav pakļautas invaliditātes apdrošināšanai, bet likuma „Par valsts pensijām” normas izskatāmās lietas ietvaros neesot vērtējamas.

Satversmes tiesa atzīst, ka Pieteikuma iesniedzējas norādītās grupas vieno tas, ka apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā pie abām grupām piederošās personas bijušas darba ņēmēji, visas šīs personas nostrādājušas vismaz trīs gadus un visām šīm personām ir iestājusies I vai II grupas invaliditāte. Līdz ar to abas grupas ir salīdzināmas. Tas, ka apstrīdētais regulējums pats par sevi nenoteic, kam ir tiesības saņemt invaliditātes pensiju, nav uzskatāms par tādu apsvērumu, kas norādītu uz to, ka šīs personu grupas neatrodas vienādos un savstarpēji

salīdzināmos apstākļos. Šis jautājums ir aplūkojams atšķirīgās attieksmes izvērtējuma ietvaros.

Tādējādi darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, un darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, tostarp darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta jau pirms darba gaitu uzsākšanas, apstrīdētā regulējuma kontekstā ir uzskatāmi par personu grupām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

12. Tā kā darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, un darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir jānoskaidro, vai apstrīdētais regulējums paredz atšķirīgu attieksmi pret šīm personu grupām.

Personas tiesības saņemt invaliditātes pensiju nosaka likuma „Par valsts pensijām” 14. panta pirmā daļa. Atbilstoši šai tiesību normai pirms šā likuma 11. pantā noteiktā vecuma sasniegšanas tiesības uz invaliditātes pensiju ir apdrošinātajām personām, kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par trim gadiem, ja tās atzītas par personām ar invaliditāti un neīstenojas īpaši likumā noteiktie kritēriji.

Tātad viens no nosacījumiem, kam jābūt izpildītiem, lai personai piešķirtu invaliditātes pensiju, ir apdrošināšanas stāžs, kas nav mazāks par trim gadiem. Atbilstoši likuma „Par valsts pensijām” 1. panta 1. punktā ietvertajai definīcijai apdrošināšanas stāžs ir pilnos gados izteikts laika periods, kurā sociāli apdrošinātā persona pati veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas vai par to veiktas vai bija jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas. Proti, nodarbinātās personas veic uzkrājumus sociālo pakalpojumu, tai skaitā invaliditātes pensijas, saņemšanai apdrošinātā riska iestāšanās gadījumā.

Ar apstrīdēto regulējumu personas ar I vai II grupas invaliditāti netika

pakļautas invaliditātes apdrošināšanai, proti, tika tieši izslēgtas no to personu loka, par kurām tika veiktas vai kuras pašas veica sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes gadījumam. Tas nozīmē, ka šīm personām nebija iespējams veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas atbilstoši konkrētajam apdrošināšanas veidam un attiecīgi atbilstoši likuma „Par valsts pensijām” nosacījumiem uzkrāt invaliditātes pensijas saņemšanai nepieciešamo apdrošināšanas stāžu. Līdz ar to personām ar I vai II grupas invaliditāti, kuras apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā bija darba ņēmēji, nebija iespējams pildīt invaliditātes pensijas saņemšanai nepieciešamos nosacījumus un arī pēc triju gadu darba stāža uzkrāšanas nebija un joprojām nav iespējams saņemt invaliditātes pensiju. Savukārt darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus, apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā veica sociālās apdrošināšanas iemaksas un pēc invaliditātes iestāšanās ieguva tiesības uz invaliditātes pensiju.

Turklāt atšķirīgo attieksmi noteicošais kritērijs citstarp ir invaliditāte, jo pie vienas grupas piederošajām personām laikā, kad tās bija darba ņēmēji, invaliditāte jau bija iestājusies, bet pie otras grupas piederošajām personām tā iestājās tikai vēlāk, proti, laikā, kad šīs personas bija darba ņēmēji, tām invaliditātes nebija. Tieši invaliditātes esība vai neesība konkrētajā laika posmā attiecīgi ietekmēja to, vai apstrīdētais regulējums personai tika piemērots.

Tātad pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, apstrīdētais regulējums paredz atšķirīgu attieksmi uz invaliditātes pamata.

13. Atšķirīgajai attieksmei jābūt noteiktai ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, proti, „saskaņā ar likumu” (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 15.2. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka nav strīda par to, ka apstrīdētā norma ir pieņemta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Šim viedoklim pievienojas arī Saeima.

Arī Satversmes tiesa secina, ka no lietas materiāliem neizriet tādi apstrīdētās normas pieņemšanas un izsludināšanas vai saprotamības aspekti, kas ļautu apšaubīt to, ka apstrīdētajā regulējumā ietvertā atšķirīgā attieksme tā pieņemšanas laikā ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Savukārt jautājums par to, vai ar apstrīdēto normu radītā atšķirīgā attieksme pēc būtības ir pieļaujama, analizējams kontekstā ar pārējiem diskriminācijas aizlieguma vērtēšanas kritērijiem.

Līdz ar to atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu likumu.

14. Secinot, ka pret personām ar I vai II grupas invaliditāti apstrīdētais regulējums nosaka atšķirīgu attieksmi, nepieciešams izvērtēt, vai tā ir attaisnojama, proti, vai tai ir objektīvs un saprātīgs pamats.

14.1. Kritēriji, uz kuriem tiek balstīta atšķirīga attieksme, ir dažādi. Atkarībā gan no attiecīgā kritērija specifikas, gan arī konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem var atšķirties kritērija izmantošanas attaisnojamība. Proti, pastāv tādi kritēriji, kuru izmantošana nav attaisnojama, kā arī tādi kritēriji, kuru izmantošanu noteiktos gadījumos var attaisnot (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 19. punktu*).

Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā atzīts, ka valstij ir nepieciešams norādīt uz „ļoti būtiskiem iemesliem”, lai attaisnotu atšķirīgu (ierobežojošu) attieksmi pret personām ar invaliditāti (*sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2010. gada 20. maija sprieduma lietā „Alajos Kiss v. Hungary”, pieteikums Nr. 38832/06, 42. punktu*).

14.2. Atbilstoši no sociāli atbildīgas valsts principa izrietošajam valsts pienākumam uzlabot mazaizsargātu sociālo grupu situāciju ir pieļaujami pasākumi, kas atvieglo personu ar invaliditāti stāvokli un veicina to integrāciju sabiedrībā (*sk.: Levits E. 91. panta komentārs. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 113. lpp.*). Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir norādījusi, ka valsts drīkst izturēties pret salīdzināmām grupām atšķirīgi, lai labotu to faktisko nevienlīdzību,

turklāt noteiktos apstākļos par pārkāpumu var tikt atzīts tas, ka valsts necenšas šo nevienlīdzību novērst ar atšķirīgu attieksmi (sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas Lielās palātas 2007. gada 13. novembra sprieduma lietā „D. H. and Others v. the Czech Republic”, pieteikums Nr. 57325/00, 175. punktu*). Arī Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir norādījusi, ka diskriminācijas izskaušanas labad dalībvalstīm var būt un dažos gadījumos ir pienākums veikt īpašus pasākumus, lai mazinātu diskrimināciju veicinošos apstākļus. Šādi pasākumi ir likumīgi, ciktāl tie ir saprātīgi, objektīvi un proporcionāli diskriminācijas mazināšanas līdzekļi un tie tiek atcelti līdz ar vienlīdzības sasniegšanu pēc būtības (sk.: *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, „General Comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (Art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)”, 2 July 2009, E/C.12/GC/20, Para 9*). Savukārt, precizējot attiecīgās rīcības iespējas, Konvencijas 5. panta trešā daļa nosaka valsts pienākumu veikt saprātīgus pielāgojumus, bet ceturtnā daļa – valsts tiesības īstenot īpašus pasākumus.

Tātad valsts var un noteiktos gadījumos tai ir pienākums veikt pašai vai noteikt, ka citas personas veic saprātīgus pielāgojumus, lai nodrošinātu personām ar invaliditāti iespējas īstenot tiesības vienlīdzīgi ar pārējām sabiedrības grupām. Atbilstoši Konvencijas 2. pantam „saprātīgs pielāgojums” nozīmē vajadzīgās un atbilstošās izmaiņas un korekcijas – ja tās konkrētā gadījumā ir nepieciešamas un neuzliek nesamērīgu vai nepamatotu slogu –, kas tiek veiktas, lai nodrošinātu to, ka personas ar invaliditāti vienlīdzīgi ar citiem var izmantot vai īstenot visas cilvēka tiesības un pamatbrīvības. Šādi pielāgojumi nenostāda konkrētās personu grupas labākā stāvoklī kā citas personas un līdz ar to var tikt īstenoti ilgtermiņā. Saprātīgie pielāgojumi ietver, piemēram, pasākumu reorganizēšanu, darba grafika maiņu, mācību programmu un mācīšanas stratēģiju pielāgošanu, medicīnisko procedūru pielāgošanu vai iespēju piekļūt atbalsta personālam bez nesamērīga sloga (sk.: *Committee on the Rights of Persons with Disabilities, „General Comment No. 6 on Equality and Non-Discrimination”, 26 April 2018, CRPD/C/GC/6, Para 23*).

Tāpat valsts var īstenot arī pagaidu īpašos pasākumus, nosakot atšķirīgu attieksmi, kas ir labvēlīgāka pret tām personām, kuras parasti atrodas nelabvēlīgākā stāvoklī, lai izskaustu esošo nevienlīdzību un novērstu līdzsvara trūkumu nākotnē. Šādos gadījumos no labuma guvēja, proti, personas ar invaliditāti, skatpunkta labvēlīgāka attieksme tiek īstenota, pamatojoties uz tai piemītošu aizsargājamo īpašību, savukārt no mazāk izdevīgā stāvoklī nostādītās personas skatpunkta šī attieksme tiek īstenota, pamatojoties uz argumentu, ka šai personai nepiemīt konkrētā īpašība, piemēram, invaliditāte. Īpašo pasākumu piemēri ir resursu piešķiršana un/vai pārdale, mērķtiecīga pieņemšana darbā, kvotu sistēmas, attīstības un pilnvarošanas pasākumi, kā arī aprūpes un tehnoloģiskie palīgīdzekļi (sk.: *Committee on the Rights of Persons with Disabilities*, „*General Comment No. 6 on Equality and Non-Discrimination*”, 26 April 2018, CRPD/C/GC/6, Para 28).

Saprātīgi pielāgojumi ir tieši saistīti ar diskriminācijas aizliegumu, bet īpašie pasākumi nodrošina labvēlīgāku attieksmi pret personām ar invaliditāti, lai tādējādi labotu vēsturisko un/vai sistemātisko un sistēmisko šo personu atstumšanu no tiesību izmantošanas (sk.: *Committee on the Rights of Persons with Disabilities*, „*General Comment No. 6 on Equality and Non-Discrimination*”, 26 April 2018, CRPD/C/GC/6, Para 25(c)). Turklāt saprātīgie pielāgojumi pēc savas dabas ir drīzāk individuāli, bet īpašie pasākumi – vispārēji un mērķēti uz visiem sociāli nelabvēlīgākā stāvoklī nostādītās grupas locekļiem. Tomēr abu veidu pasākumus vieno to mērķis – nodrošināt personām ar invaliditāti vienlīdzības sasniegšanu pēc būtības.

14.3. Saeima norādījusi, ka atšķirīgā attieksme tika noteikta ar mērķi individualizēt un samazināt personu ar invaliditāti nodokļu slogu un veicināt šo personu iesaisti darba tirgū. Šādu viedokli pārstāv arī Labklājības ministrija.

Viens no aspektiem, kas esot ņemti vērā, pakļaujot personas konkrētiem sociālās apdrošināšanas veidiem, esot bijis tas, kādi apdrošināšanas gadījumi tām reāli var iestāties un kādu ietekmi tie varētu atstāt uz konkrēto personu grupu. Personas ar I vai II grupas invaliditāti esot mērķtiecīgi izslēgtas no invaliditātes

apdrošināšanas, jo, pēc likumdevēja ieskata, šīm personām jau pirms darba uzsākšanas bija iestājies apdrošināšanas gadījums, proti, tās vairs nespēja veikt darba pienākumus un attiecīgi arī gūt ienākumus tādā apjomā kā pirms invaliditātes iegūšanas. Savukārt personām, kurām invaliditāte līdz darba gaitu uzsākšanai nebija noteikta, apdrošināšanas gadījums vēl neesot iestājies, tādēļ to pakļaušanai invaliditātes apdrošināšanai esot bijis racionāls pamats. Atbilstoši sociālās apdrošināšanas pamatprincipam – apdrošināt pret risku, kura iestāšanās dēļ persona zaudē darba ienākumus, – personu ar I vai II grupas invaliditāti izslēgšana no apdrošināšanas invaliditātes gadījumam pēc būtības esot nozīmējusi to atbrīvošanu no nelietderīgiem maksājumiem, proti, tikusi veicināta sociāli apdrošināto personu iemaksu samērība ar sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem, kurus tās ir tiesīgas saņemt.

Šāds regulējums, kas, izslēdzot personas ar I vai II grupas invaliditāti no invaliditātes apdrošināšanas, samazināja sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi darba devējiem, kuri nodarbināja šādas personas, pēc likumdevēja ieskata, bija vērsts arī uz mazturības riskam pakļautas personu grupas iekļaušanu darba un profesionālajā dzīvē. Kopumā sociālo iemaksu likme darba devējam samazinājusies par aptuveni 6,75 procentiem. Apstrīdētā regulējuma spēkā stāšanās brīdī šāda rīcība esot bijusi būtiska ekonomisko pārmaiņu un krīzes dēļ. Valsts pienākums rīkoties, lai veicinātu personu ar invaliditāti nodarbinātību, izrietot citstarp no Konvencijas 27. panta.

Satversmes tiesa piekrīt, ka personām nebūtu jāveic sociālās apdrošināšanas maksājumi attiecībā uz tiem riskiem, kas tām nevar iestāties. Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka apdrošināšanas iemaksas ir personas ilgtermiņa ieguldījums, kas tai garantē sociālo nodrošinājumu nākotnē (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 19.2. punktu*). Ja darba ņēmējs ir apdrošināts atbilstoši kādam obligātās sociālās apdrošināšanas veidam, tad, iestājoties apdrošināšanas gadījumam, viņam ir tiesības uz attiecīgu nodrošinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 11. punktu*). Savukārt tad, ja personai nav tiesību uz konkrēto sociālās

apdrošināšanas pasākumu nākotnē tāpēc, ka konkrētais apdrošināšanas risks tai nevar iestāties, tai nebūtu lietderīgi veikt uz šādu pakalpojumu attiecinātās iemaksas.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valsts izveidotajai sociālās drošības sistēmai ir jāmotivē darbaspējīgās personas stāties darba tiesiskajās attiecībās (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 27. punktu*). Lai gan sociālās apdrošināšanas iemaksu samazinājums, kas tika panākts, izslēdzot personas ar invaliditāti tieši un tikai no invaliditātes apdrošināšanas, ir mazāks nekā Saeimas norādītie vispārīgie 6,75 procenti, jo kopējais samazinājums ietver arī sociālās apdrošināšanas iemaksu bezdarba gadījumam izslēgšanu, Satversmes tiesa atzīst, ka pazemināts nodokļu slogs varēja iedrošināt darba devējus pieņemt darbā personas ar I vai II grupas invaliditāti. Vērā ņemams ir arī arguments par ekonomisko stāvokli valstī apstrīdētā regulējuma pieņemšanas laikā. Līdz ar to Saeimas norādītais mērķis varētu būt personu ar invaliditāti interesēs.

14.4. Tomēr Satversmes tiesa vērš uzmanību uz to, ka īpašajiem pasākumiem ir jāatbilst noteiktiem kritērijiem. Atbilstoši Konvencijas 5. panta ceturtajai daļai īpašie pasākumi tiek saistīti ar mērķi paātrināt vai panākt personu ar invaliditāti vienlīdzību pēc būtības. No tā izriet, ka pieļautie īpašie pasākumi pēc savas būtības var būt tikai tādi, kuru mērķis ir veicināt personu ar invaliditāti neatkarību, personisko autonomiju un līdztiesību. Arī Konvencijas komentārā norādīts, ka „īpašajiem pasākumiem, ko valstis pieņēmušas saskaņā ar Konvencijas 5. panta ceturto daļu, jāatbilst visiem tās principiem un noteikumiem. Jo īpaši tie nedrīkst novest pie izolācijas, segregācijas, stereotipu, stigmatizācijas vai citādas diskriminācijas pret personām ar invaliditāti” (*sk.: Committee on the Rights of Persons with Disabilities, „General Comment No. 6 on Equality and Non-Discrimination”, 26 April 2018, CRPD/C/GC/6, Para 29*). Proti, īpašo pasākumu mērķim un rezultātam ir jābūt vērstam uz efektīvas un iekļaujošas vienlīdzības panākšanu pēc būtības. Līdz ar to ir jāpārbauda īpašā pasākuma ietvaros noteiktās atšķirīgās attieksmes darbība praksē.

Lai atzītu, ka atšķirīgā attieksme ir daļa no īpašā pasākuma, ir jāizvērtē, vai šī atšķirīgā attieksme ir personu ar I vai II grupas invaliditāti interesēs un vai šai personu grupai no tās rodas īpašā pasākuma mērķim atbilstošs ieguvums.

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai atšķirīgās attieksmes pret personām ar I vai II grupas invaliditāti rezultātā tika sasniegta viņu iekļaušana sabiedrībā.

15. Pieteikuma iesniedzēja norādījusi: lai gan likumdevēja norādītie mērķi ir vērsti uz pozitīvu seku radīšanu ar apstrīdēto regulējumu skartajai personu grupai, atšķirīgā attieksme izslēdza personas ar I vai II grupas invaliditāti, kurām kā personu grupai ir vislielākais risks zaudēt darba ienākumu invaliditātes dēļ, no sociālās apdrošināšanas atbilstoši invaliditātes apdrošināšanas veidam. Proti, šāda atšķirīgā attieksme radīja šīm personām negatīvas sekas. Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, arī personas ar jau noteiktu I vai II grupas invaliditāti vajadzēja apdrošināt atbilstoši šim apdrošināšanas veidam, jo arī tām varēja iestāties invaliditātes risks.

Lai konstatētu, vai atšķirīgā attieksme ļauj sasniegt personu ar invaliditāti iekļaušanu sabiedrībā, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai šīs personu grupas izslēgšana no invaliditātes apdrošināšanas radīja tai labvēlīgas vai nelabvēlīgas sekas, proti, vai ar apstrīdēto regulējumu personas ar I vai II grupas invaliditāti tika atbrīvotas no tām nelietderīgiem maksājumiem (maksājumiem, ar kuriem nebūtu saistīti nākotnē sagaidāmi sociālās apdrošināšanas pakalpojumi) vai arī tām netika ļauts veikt iemaksas, kas nākotnē varētu izrādīties būtiskas. Lai atbildētu uz šo jautājumu, Satversmes tiesai visupirms jānoskaidro, kurā brīdī būtu atzīstams, ka personai ir iestājies invaliditātes risks un radušās ar to saistītās tiesības uz invaliditātes pensiju, proti, kas ir konkrētais risks, pret kuru persona parasti ir apdrošināta, veicot attiecīgās sociālās apdrošināšanas iemaksas, un kurā brīdī tas var iestāties.

15.1. Lielākā daļa no sociālās apdrošināšanas veidiem attiecas tikai uz personām, kas ir darba ņēmēji vai pašnodarbinātās personas vai atrodas to statusam

pielīdzināmā statusā. Tas nozīmē, ka personas, par kurām vai kuras pašas veic sociālās apdrošināšanas iemaksas, ir nodarbinātas un sociālā apdrošināšana ir nesaraujami saistīta ar personas nodarbinātību.

Kā izriet no apstrīdētā regulējuma, citiem normatīvajiem aktiem un arī lietas materiāliem, personas ar I vai II grupas invaliditāti apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā varēja strādāt. Arī statistikas dati apliecina, ka zināms skaits personu ar I vai II grupas invaliditāti šajā laikā bija nodarbinātas. Tātad, lai gan I vai II grupas invaliditāte atbilstoši šo invaliditātes grupu aprakstiem ir saistīta ar būtisku darbspēju zudumu, dažas no šīm personām, kuru veselības stāvoklis to pieļāva, tomēr varēja strādāt to vajadzībām pielāgotos apstākļos savā profesijā ar individuālu darba režīmu vai pēc pārkvalifikācijas citā profesijā vai, ja invaliditāte bija smagāka, veikt neliela apjoma darbu to vajadzībām individuāli pielāgotos apstākļos. Proti, vairums personu ar invaliditāti droši vien nebija spējīgas strādāt, tomēr bija konkrēts skaits šādu personu, kuras atsevišķās profesijās varēja būt nodarbinātas. Turklāt invaliditāte ir saistīta ar funkcionāliem ierobežojumiem un ar tiem mijiedarbībā esošiem sociālajiem un vides faktoriem, tātad ir iespējams tas, ka viena persona, kurai ir invaliditāte, nevar strādāt, bet cita persona, kurai ir līdzīgi traucējumi, bet kura atrodas citādā sociālajā vai darba situācijā, var būt spējīga visnotaļ efektīvi strādāt (*sk.: ILO. Questions on Disability and Work. Key issues on promoting employment of persons with disabilities, 15 April 2020, Point 14*). Arī pašlaik personām ar invaliditāti ir tiesības tikt nodarbinātām tāpat kā ikvienai citai personai un valstij ir pienākums šādu nodarbinātību sekmēt.

Nodarbinātība var turpināties tik ilgi, kamēr to ļauj personas fiziskās un garīgās veselības stāvoklis kopsakarā ar sociālo un vides faktoru piemērotību attiecīgajam darbam. Personām ar invaliditāti konkrētais funkcionēšanas ierobežojums var pastiprināties tiktāl, ka vairs neļauj pildīt iepriekš veiktos darba pienākumus. Uz to norādījusi pieaicinātā persona Sustento, uzsverot, ka invaliditāte nav statisks stāvoklis un funkciju traucējumi var padziļināties. Tāpat nav izslēdzama iespēja, ka personai ar jau eksistējošu funkcionēšanas ierobežojumu rodas vēl citas veselības problēmas vai jauni funkcionēšanas

ierobežojumi. Savukārt Pieteikuma iesniedzējas izskatīšanā esošās administratīvās lietas pieteicēja piemērs liecina par tādas situācijas iespējamību, ka personas veselības stāvoklis uzlabojas un ļauj tai kādu laiku strādāt, bet pēc tam atkal pasliktinās, attiecīgi mainoties arī invaliditātes grupai. Šādi apstākļi kopsakarā ar jaunu pielāgojumu trūkumu un citiem aspektiem var novest pie tā, ka persona vairs nespēj turpināt darbu un attiecīgi zaudē nodarbinātību.

Satversmes tiesa jau iepriekš atzinusi, ka sociālās apdrošināšanas sistēmas mērķis ir nodrošināt, lai, iestājoties likumā noteiktiem nelabvēlīgiem apstākļiem, būtu apdrošināts personas risks zaudēt darba ienākumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2002. gada 25. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-11-0106 secinājumu daļas 1. punktu un 2018. gada 15. februāra sprieduma lietā Nr. 2017-09-01 14.1. punktu*). Savukārt invaliditātes pensiju sistēmas mērķis ir garantēt personai, kura veselības stāvokļa dēļ vairs nevar pilnvērtīgi iesaistīties darba tirgū, ienākumu atvietošanu atbilstoši sociālās apdrošināšanas iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2014-05-01 18. punktu*). Proti, arī invaliditātes pensiju sistēma ir saistīta ar personas darba ienākumu samazināšanos vai pilnīgu zudumu. Ņemot vērā, ka arī personām ar jau iestājušos I vai II grupas invaliditāti var pastiprināties jau esošie funkcionālie ierobežojumi, rasties jauni funkcionālie ierobežojumi vai kādā citā veidā pasliktināties veselības stāvoklis, tam attiecīgi novedot pie darba attiecību izbeigšanas un darba ienākumu zuduma, var secināt, ka arī šīm personām var iestāties invaliditātes risks.

Šādu secinājumu apstiprina arī fakts, ka personas ar III grupas invaliditāti tomēr bija apdrošinātas pret invaliditātes risku, proti, lai gan tām jau bija iestājusies invaliditāte, tās tika apdrošinātas gadījumam, ja funkcionēšanas ierobežojumu pastiprināšanās dēļ darba ienākumi tiktu zaudēti. Līdz ar to invaliditātes apdrošināšana ir saistīta nevis ar pašu invaliditātes iestāšanos, kas šīm personām jau bija konstatēts fakts, bet gan tieši ar darba ienākumu zudumu.

Ņemot vērā to, ka personām ar jau noteiktu I vai II grupas invaliditāti ir iespējams gan strādāt, gan arī nonākt tādā situācijā, ka tās veselības

stāvokļa dēļ vairs nevar iesaistīties darba tirgū, Satversmes tiesa secina, ka arī šai personu grupai var iestāties invaliditātes risks.

15.2. Atzīstot, ka arī personām ar jau noteiktu invaliditāti var iestāties invaliditātes risks, kas saistīts ar sociālo apdrošināšanu invaliditātes gadījumam, Satversmes tiesa secina, ka arī šīm personām vajadzēja nodrošināt pieeju šim apdrošināšanas veidam.

Satversmes tiesa piekrīt Pieteikuma iesniedzējai, ka personas ar jau esošu invaliditāti ir īpaši pakļautas veselības stāvokļa pasliktināšanās draudiem un tādēļ tām vēl jo vairāk ir nozīmīgs iepriekšējā ienākumu apjoma atvietošanas invaliditātes riska iestāšanās gadījumā. Līdz ar to jāsecina, ka likumdevēja vēlme atbrīvot personas no tām nelietderīgiem maksājumiem netika īstenota tiesiski un personām ar I vai II grupas invaliditāti tika atņemtas tiesības uz tām piemērojamu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu. Proti, īpašā pasākuma mērķis – veicināt personu ar I vai II grupas invaliditāti iekļaušanu darba tirgū – nevarēja tikt saistīts ar liegumu veikt tādas sociālās apdrošināšanas iemaksas, kas šīm personām varētu nodrošināt tām nākotnē piemērojamu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu.

Pieteikuma iesniedzējas izskatīšanā esošās administratīvās lietas apstākļi liecina par to, ka likumdevēja noteiktā atšķirīgā attieksme neveicināja arī jau nodarbinātas personas ar I vai II grupas invaliditāti tiesības, jo personai vairs nebija nepieciešama valsts iesaiste tās nodarbinātības veicināšanā. Turklāt persona kādu laiku pirms apstrīdētā regulējuma spēkā stāšanās jau bija veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes riska apdrošināšanai, tomēr tai tika liegta iespēja izmantot šīs iemaksas iepriekšējo ienākumu atvietošanai invaliditātes riska iestāšanās gadījumā. Līdz ar to šāda persona ir acīmredzami nostādīta nelabvēlīgākā situācijā salīdzinājumā ar citām nodarbinātajām personām bez jebkāda objektīva pamatojuma.

Līdzīgā īpaši nelabvēlīgā situācijā ir nostādītas arī tās personas, kurām invaliditāte noteikta pēc apstrīdētā regulējuma spēkā stāšanās, bet pirms tam, kad tās nostrādājušas trīs gadus un uzkrājušas atbilstošo apdrošināšanas stāžu. Proti, arī šīm personām ir tiesības tikai uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, bet ne

invaliditātes pensiju, pat ja šīs personas arī pēc invaliditātes iestāšanās kādu laiku vēl varēja strādāt un strādāja. Arī šajā kontekstā atšķirīgajai attieksmei nav objektīva pamatojuma un šī attieksme ir radījusi tikai negatīvas sekas tās skartajam personu lokam, proti, uz tiesību veicināšanu vērsta īpašā pasākuma vietā šīs personas ir piedzīvojušas tikai savu tiesību samazinājumu.

Visbeidzot Satversmes tiesa norāda, ka apstrīdētā norma tās plašākajā tvērumā – likuma „Par sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrā daļa – neparedzēja personu ar I vai II grupas invaliditāti apdrošināšanu arī bezdarba gadījumam. No šāda normas tvēruma secināms, ka apstrīdētās normas pieņemšanas rezultātā personām ar I vai II grupas invaliditāti darba zaudēšanas gadījumā, kas nebija saistīts ar maternitāti, slimību, darba negadījumu vai vecuma pensijai nepieciešamā vecuma sasniegšanu, iepriekšējo ienākumu atvietojušs vispār netika nodrošināts, jo to neietver neviens sociālās apdrošināšanas pakalpojums.

Līdz ar to atšķirīgā attieksme nebija vērsta uz personu ar I vai II grupas invaliditāti tiesību un iespēju veicināšanu un ne tikai nerasniedza īpašā pasākuma mērķi un nenodrošināja personām ar invaliditāti vienlīdzību pēc būtības, bet pat pasliktināja to tiesisko stāvokli.

Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir norādījusi, ka nolaidības, nezināšanas, aizspriedumu un maldīgu pieņēmumu dēļ, kā arī izslēgšanas, nošķiršanas vai nodalīšanas rezultātā cilvēkiem ar invaliditāti ļoti bieži ir liegts izmantot savas ekonomiskās, sociālās vai kultūras tiesības vienlīdzīgi ar personām bez invaliditātes (*sk.: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, „General Comment No. 5: Persons with Disabilities”, 9 December 1994, E/1995/22, Para 15*). Satversmes tiesa atzīst, ka apstrīdētā regulējuma pamatā varēja būt likumdevēja labticīga vēlme samazināt personām ar I vai II grupas invaliditāti piemērojamo nodokļu nastu, tomēr apstrīdētais regulējums ir jāvērtē pēc tā atbilstības īpašā pasākuma mērķim veicināt personu ar I vai II grupas invaliditāti nodarbinātību. Apstrīdētais regulējums rada ar invaliditāti saistītas negatīvas sekas, neļaujot personām ar invaliditāti izmantot tām pienākošās tiesības

un nesekmējot iekļaujošu vienlīdzību. Šādai atšķirīgajai attieksmei nevar būt attaisnojuma.

Tātad ar apstrīdēto regulējumu radītā atšķirīgā attieksme ir diskriminējoša un apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

16. Ņemot vērā to, ka apstrīdētais regulējums ir zaudējis spēku, Satversmes tiesai šajā spriedumā nav jālemj par tā spēka zaudēšanas brīdi (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 11. punktu*). Taču Pieteikuma iesniedzēja lūdz attiecībā uz pieteicēju apstrīdēto regulējumu atzīt par spēkā neesošu no brīža, kad radās tā pamattiesību aizskārums, proti, no apstrīdētā regulējuma piemērošanas brīža. Tas esot nepieciešams, lai izspriestu izskatāmo administratīvo lietu, proti, noteiktu, ka pieteicējam ir tiesības uz invaliditātes pensiju. Turklāt 2020. gada 21. februārī Satversmes tiesā saņemta Augstākās tiesas vēstule, kurā norādīts, ka tiesa apturējusi tiesvedību līdzīgā lietā. Nevar izslēgt iespējamību, ka vēl kāda persona ir vēlējusies aizsargāt savas ar apstrīdēto regulējumu aizskartās pamattiesības.

Satversmes tiesa secina, ka tikai tādā gadījumā, ja apstrīdētais regulējums tiktu atzīts par spēkā neesošu no konkrēta brīža pagātnē, pieteicējam un citām salīdzināmā situācijā esošām personām rastos tiesības saņemt invaliditātes pensiju. Tomēr Saeima savā atbildes rakstā ir norādījusi, ka šāda rīcība varētu atstāt negatīvu ietekmi uz budžeta stabilitāti un valsts spēju nodrošināt citu personu tiesības, jo par personām ar invaliditāti, kuras apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā bija darba ņēmēji, neesot veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas. Tas arī neatbilstu sociālās apdrošināšanas pamatprincipam, ka personas tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem ir cieši saistītas ar pienākumu veikt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā, un būtu netaisnīgi pret personām, kuras šādas iemaksas ir veikušas. Saeimas viedoklim piekrīt arī pieaicinātā persona Labklājības ministrija, norādot: ja apdrošināšanas stāžā tiktu ieskaitīti periodi, kuros nav veiktas attiecīgajam riskam paredzētās sociālās apdrošināšanas obligātās

iemaksas, un pensija vai pabalsts tiktu aprēķināts no ienākumiem, no kuriem nebija paredzēts veikt sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas atbilstoši konkrētajam apdrošināšanas veidam, rastos risks sociālās apdrošināšanas sistēmas pastāvēšanai ilgtermiņā. Savukārt VSAA norāda, ka, ņemot vērā nodarbināto personu ar I vai II grupas invaliditāti skaitu 1998.–2002. gadā, šo personu veicamo iemaksu objektu summu, invaliditātes apdrošināšanas iemaksu likmi attiecīgajā gadā un attiecīgā aprēķina rezultātu izsakot 2020. gada cenās, papildu finansējums, kas būtu nepieciešams, lai segtu darba ņēmēju ar I vai II grupas invaliditāti sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes gadījumam, esot 1,8 miljoni *euro*.

Līdz ar to, apsverot, no kura brīža apstrīdētais regulējums atzīstams par spēkā neesošu, uzmanība pievēršama sprieduma ietekmei uz valsts budžetu.

Satversmes tiesa piekrīt tam, ka izskatāmajā lietā radusies faktiskā situācija ir pretrunā ar sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem. Lai personai būtu tiesības uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumu, būtiski ir tas, ka sociālās apdrošināšanas iemaksas ir veiktas vai tādas bija jāveic (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 10. punktu*). Personai salīdzinājumā ar citām personām, kurām tiek sniegti sociālās apdrošināšanas pakalpojumi, nevar tikt sniegts tāds pakalpojums, kas nav proporcionāli samērīgs ar šīs personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2013. gada 31. janvāra sprieduma lietā Nr. 2012-09-01 12.1. punktu*).

Tomēr jāņem vērā, ka šāda situācija radusies likumdevēja aktīvas darbības dēļ, proti, nosakot atšķirīgu attieksmi uz aizliegta kritērija pamata un attiecīgi liedzot personām ar invaliditāti veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes pensijas saņemšanai nākotnē. Tajā pašā laikā atbilstoši likuma „Par valsts pensijām” 16. panta otrajai daļai personām ar I un II grupas invaliditāti invaliditātes pensija ir vismaz 1,6 reizes lielāka par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu invaliditātes gadījumā.

Ja personas tiesību aizskārums radies tieši nepieļaujamas valsts darbības dēļ, tad valsts nevar attaisnot aizskāruma nenovēršanu ar tā novēršanas līdzekļa izmaksām, ciktāl tās nav nesamērīgi augstas. Vēl jo vairāk šādi attaisnojumi nav

pieļaujami gadījumos, kad jau tā sociāli mazaizsargātas grupas ir nostādītas vēl nelabvēlīgākā stāvoklī uz diskriminējoša kritērija pamata. Tādējādi atbilstoši vienlīdzības principam personu ar I vai II grupas invaliditāti apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā nostrādātais darba laiks būtu ņemams vērā, nosakot šo personu apdrošināšanas stāžu.

Līdz ar to apstrīdētais regulējums ir atzīstams par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža attiecībā uz visām personām ar I vai II grupas invaliditāti.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otro daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim), ciktāl tā neparedz personu ar I vai II grupas invaliditāti pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam un spēkā neesošu no tās spēkā stāšanās brīža.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Ineta Ziemele