



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2020. gada 25. jūnijā

lietā Nr. 2019-24-03

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

piedaloties tiesībsargam Jurim Jansonam un tiesībsarga pilnvarotajai pārstāvei Inetai Rezevscai,

institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabineta – pilnvarotajai pārstāvei Elīnai Celmiņai,

ar tiesas sēdes sekretāri Annu Elizabeti Šakari,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 8. punktu un 28. pantu,

Rīgā 2020. gada 19., 20. un 26. maijā tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

„Par Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumu Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni” 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Ministru kabinets 2012. gada 18. decembrī pieņēma noteikumus Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni” (turpmāk – Noteikumi Nr. 913).

Noteikumu Nr. 913 2. punkts paredzēja, ka garantētais minimālais ienākumu līmenis personai ir 35 lati jeb 49,80 *euro* mēnesī.

1.1. Ar 2017. gada 12. decembra noteikumiem Nr. 731 „Grozījums Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumos Nr. 913 „Noteikumi par garantēto

minimālo ienākumu līmeni””, kas stājās spēkā 2018. gada 1. janvārī, Noteikumu Nr. 913 2. punktā skaitlis „49,80” tika aizstāts ar skaitli „53”.

Tādējādi pēc šiem grozījumiem Noteikumu Nr. 913 2. punkts noteica: „Garantētais minimālais ienākumu līmenis personai ir 53 *euro* mēnesī” (turpmāk – apstrīdētais regulējums).

1.2. Ar 2019. gada 1. oktobra noteikumiem Nr. 454 „Grozījums Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumos Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 454), kas stājās spēkā 2020. gada 1. janvārī, Noteikumu Nr. 913 2. punktā skaitlis „53” tika aizstāts ar skaitli „64”.

Tādējādi pēc šiem grozījumiem Noteikumu Nr. 913 2. punkts noteic, ka garantētais minimālais ienākumu līmenis personai ir 64 *euro* mēnesī.

2. Pieteikuma iesniedzējs – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 109. pantam.

Tiesībsargs ar 2019. gada 12. aprīļa vēstuli ir vērsies pie Ministru kabineta, aicinot garantētā minimālā ienākuma (turpmāk – GMI) līmeņa noteikšanā ievērot Satversmi. Tomēr Ministru kabinets neesot novērsis vēstulē minētos trūkumus, jo GMI līmeni atstājis apstrīdētajā regulējumā noteiktajā apmērā.

2.1. No sociāli atbildīgas valsts principa izrietot valsts pienākums nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni. Sociālajai palīdzībai vajagot būt tādai, kas nodrošina vismaz minimālos cilvēka cienīgas eksistences priekšnoteikumus. Proti, tai esot jānodrošina ne tikai cilvēka fiziska izdzīvošana, bet arī iespēja saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu. Pārtika, apģērbs, mājoklis, medicīniskā palīdzība un obligātā izglītība esot tas minimums, kam vajagot būt nodrošinātam ikvienam.

Likumdevējs esot izveidojis sociālās drošības sistēmu, kurā ietilpstot sociālā apdrošināšana un sociālā palīdzība. Viens no sociālās palīdzības pabalsta veidiem, ko piešķir ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām, kuras objektīvu apstākļu dēļ negūst pietiekamus ienākumus un kuras ir atzītas par trūcīgām, esot pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai. Tas esot pēdējais iespējamais pabalsts no publiskiem resursiem, kas pieejams iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem vai vispār bez ienākumiem. Tātad to saņemot visnabadzīgākie iedzīvotāji. Saskaņā ar statistikas datiem apmēram puse no visām personām, kuras saņem pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, piederot pie kādas no mazāk aizsargāto personu grupām, proti, tie esot bērni, personas ar invaliditāti vai pensijas vecuma cilvēki.

Atbilstoši Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma (turpmāk – Sociālās palīdzības likums) 35. panta pirmajai daļai minēto pabalstu, tāpat kā dzīvokļa pabalstu, personai izmaksājot pašvaldība no sava pamatbudžeta līdzekļiem. Tādējādi likumdevējs esot nodrošinājis trūcīgām personām iespēju saņemt palīdzību pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalsta veidā.

Sociālās palīdzības likuma 36. panta pirmajā daļā esot ietverts likumdevēja pilnvarojums Ministru kabinetam noteikt GMI līmeni. Kopš 2018. gada 1. janvāra GMI līmenis esot tāds, kāds noteikts apstrīdētajā regulējumā, – 53 *euro* mēnesī. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 913 3. punktu pašvaldības esot tiesīgas noteikt arī augstāku GMI līmeni, kas nepārsniedz personas atzīšanai par trūcīgu personu noteikto ienākumu līmeni, proti, 128,06 *euro*. Tomēr GMI līmenis joprojām esot pārāk zems, lai nodrošinātu minimālos cilvēka cienīgas eksistences priekšnoteikumus. Saskaņā ar pētījumiem vienai personai tikai veselīgam uzturam vien esot nepieciešami vismaz 153 *euro* mēnesī. Taču GMI līmenis esot gandrīz trīs reizes mazāks par šo summu.

Papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai pašvaldības trūcīgai personai izmaksājot arī citus pabalstus, piemēram, dzīvokļa pabalstu, pabalstus veselības aprūpei un izglītības ieguvei. Tomēr pašvaldībām neesot vienotas pieejas dzīvokļa pabalsta izmaksai. Turklāt vairums pašvaldību dzīvokļa pabalstu izmaksājot tikai apkures sezonā, tādējādi trūcīgai personai netiekot sniegts ikmēneša atbalsts mājokļa nodrošināšanā. Saskaņā ar statistikas datiem vidēji mājokļa izdevumi 2018. gadā bijuši 150 *euro* mēnesī uz vienu mājsaimniecību. Tāpat pētījumi liecinot, ka, lai gan veselības aprūpes pakalpojumu izmaksu segšanā ir paredzēta gan valsts, gan pašvaldības iesaiste, atbalsts nav pietiekams pienācīgai veselības aprūpei. Arī pašvaldību pabalsts izglītības ieguvei esot simbolisks – parasti to izmaksājot tikai reizi gadā pirms mācību gada sākuma. Tādējādi pašreizējais atbalsta pasākumu kopums pašvaldību sociālo pabalstu veidā neesot pietiekams.

2.2. GMI līmeņa noteikšanas mērķis esot sniegt personai materiālo atbalstu pārtikas, apģērba un daļēji arī mājokļa, veselības aprūpes un obligātās izglītības nodrošināšanai. Saskaņā ar aprēķiniem šo vajadzību apmierināšanai nepieciešamais GMI līmenis būtu 1,77 *euro* dienā. Tas esot pielīdzināms Pasaules Bankas atzītajam absolūtas nabadzības līmenim. Tā kā Latvija saskaņā ar Pasaules Bankas novērtējumu esot atzīta par valsti ar augstiem ienākumiem, nabadzības robežvērtībai vajadzētu būt 19,79 *euro* dienā jeb 594 *euro* mēnesī.

GMI līmenis neesot pamatots ar konkrētiem aprēķiniem vai indikatoriem, bet esot noteikts Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības vienošanās rezultātā. Turklāt valsts neesot izpildījusi savu pienākumu periodiski pārskatīt šo līmeni. Lai gan Latvijā turpinoties stabila ekonomiskā izaugsme, paaugstinoties vidējā darba alga un vidējais patēriņa cenu līmenis, GMI līmenis no 2013. gada līdz 2017. gadam esot pārskatīts tikai vienu reizi un paaugstināts par 3,20 *euro* mēnesī. Savukārt 2019. gadā tas esot paaugstināts par 11 *euro* mēnesī un noteikts 64 *euro* apmērā. Tomēr GMI līmenis nedz 53 *euro* apmērā, nedz arī 64 *euro* apmērā neesot pietiekams, lai varētu nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni. Līdzšinējā valdības attieksme, ilgstoši ignorējot vistrūcīgākos cilvēkus, viņu tiesības un vajadzības, liecinot par cieņas trūkumu attiecībā uz šiem cilvēkiem.

Turklāt, pieņemot apstrīdēto regulējumu, likumdevējs esot pārkāpis Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertu diskriminācijas aizlieguma principu. Noteiktais GMI līmenis liedzot trūcīgām personām vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību, kā arī pilnvērtīgu pieeju veselības un kultūras pakalpojumiem.

2.3. Tiesas sēdē tiesībsargs un viņa pārstāve Ineta Rezevska atkārtoja pieteikumā minētos argumentus un papildus norādīja: lai gan apstrīdētais regulējums un ar to cieši saistītais pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai nav vienīgais atbalsta mehānisms, kas pieejams personai ar ļoti zemiem ienākumiem, tomēr valsts un pašvaldību sniegtais atbalsts nav pietiekams personas pamatvajadzību apmierināšanai vismaz minimālā apmērā. Savukārt valsts sociālie pabalsti tiekot piešķirti noteiktam personu lokam – ģimenēm ar bērniem, personām ar invaliditāti, un tiem esot konkrēts mērķis, kas neesot saistīts ar pamatvajadzību nodrošināšanu.

Tiesībsargs tiesas sēdē uzsvēra, ka GMI līmenis tiek noteikts, politiski vienojoties, bez konkrētas, ar ekonomiskiem apsvērumiem pamatotas metodoloģijas. Šāda kārtība esot pretrunā ar sociāli atbildīgas valsts principu. GMI līmeņa noteikšanas principi un metode esot būtisks jautājums, kas būtu jāizlemj likumdevējam.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

3.1. Ministru kabinets ar Noteikumiem Nr. 454 esot paaugstinājis GMI līmeni, nosakot, ka no 2020. gada 1. janvāra tas ir 64 *euro* mēnesī. Tas esot viens no pēdējo desmit gadu laikā veiktajiem nozīmīgākajiem pasākumiem atbalsta

uzlabošanai personām ar ļoti zemiem ienākumiem. Grozījumi apstrīdētājā regulējumā varot būt par pamatu tam, lai tiesvedība lietā tiktu izbeigta.

3.2. Pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai esot naudas un mantisks pabalsts vai naudas vai mantisks pabalsts, ko pašvaldības piešķirot ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām, kuras objektīvu apstākļu dēļ negūst pietiekamus ienākumus un kuras ir atzītas par trūcīgām. Šis pabalsts nodrošinot noteikto GMI līmeni katram ģimenes loceklim.

GMI līmeni saistībā ar gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu katru gadu pārskatot Ministru kabinets. To nosakot Ministru kabineta noteikumos, iepriekš politiski vienojoties Labklājības ministrijai un Latvijas Pašvaldību savienībai. Kopš 2006. gada Labklājības ministrija sarunās ar Latvijas Pašvaldību savienību vienmēr esot rosinājusi paaugstināt GMI līmeni. Piedāvātie risinājumi esot bijuši sagatavoti, analizējot gan valsts un pašvaldību sociālās palīdzības pasākumus, gan arī inflācijas līmeni valstī un minimālo ienākumu līmeni. Tomēr Latvijas Pašvaldību savienība neesot piekritusi GMI līmeņa paaugstināšanai, norādot uz atsevišķu pašvaldību finansiālo nespēju nodrošināt atbalstu tādā gadījumā, ja GMI līmenis tiktu paaugstināts, kā arī uz valsts līdzfinansējuma trūkumu. Laikā no 2009. gada līdz 2013. gadam, kad sociālās palīdzības saņēmēju bijis ļoti daudz, valsts sniegusi atbalstu pašvaldībām pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai samaksai. Tomēr šobrīd minētais pabalsts tiekot maksāts vienīgi no pašvaldību budžeta līdzekļiem.

Esot jāņem vērā, ka pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai aprēķināšanas metodika dod personai iespēju saņemt šo pabalstu arī tādā gadījumā, ja tās reālie ienākumi pārsniedz 53 *euro* mēnesī. Proti, novērtējot to personu materiālo situāciju, kuras pretendē uz sociālo palīdzību, netiekot ņemti vērā šādi ienākumi: ģimenes valsts pabalsts, piemaksa pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu ar invaliditāti, bērna ar invaliditāti kopšanas pabalsts, pabalsts personai ar invaliditāti, kurai nepieciešama kopšana, pabalsts par asistenta izmantošanu personām ar I grupas redzes invaliditāti, pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās, pabalsts ar celiakiju slimam bērnam, pabalsts bērna piedzimšanas gadījumā, pabalsts personas nāves gadījumā, kā arī dažādi citi Sociālās palīdzības likumā noteiktie sociālās palīdzības pabalsti.

3.3. Personām, kuras saņem pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, tiekot izmaksāts arī dzīvokļa pabalsts un citi pašvaldības saistošajos noteikumos noteiktie sociālās palīdzības pabalsti, piemēram, pabalsts skolas piederumu, apģērba un apavu iegādei, veselības aprūpes pakalpojumu apmaksai. Lai

nodrošinātu atbalstu dažādām iedzīvotāju grupām, pašvaldībai esot rīcības brīvība sniegt arī cita veida palīdzību.

Pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai galvenais mērķis esot nodrošināt personas pamatvajadzību pēc pārtikas. Saskaņā ar Centrālās statistikas pārvaldes apsekojuma datiem vistrūcīgāko personu izdevumi pārtikas iegādei 2016. gadā bijuši 60,95 *euro* uz vienu mājsaimniecības locekli. Tātad GMI līmenis nodrošinot vajadzību pēc pārtikas 80 procentu apmērā. Esot jāņem vērā, ka krīzes situācijā nonākušas personas var saņemt atbalstu arī no Eiropas atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām. Tāpat Latvijas teritorijā 2018. gadā esot bijušas 458 pārtikas un pamata materiālās palīdzības izdales vietas un 23 maltīšu izdales vietas.

Latvijā 2017. gadā nabadzības riskam bijuši pakļauti 23,3 procenti iedzīvotāju. Tie esot cilvēki ar ienākumiem zem 367 *euro* uz vienu mājsaimniecības ekvivalento personu. Apzinoties nepieciešamību mazināt sociālo nevienlīdzību un nabadzību, politikas plānošanas dokumentos esot paredzēti dažādi pasākumi, lai pakāpeniski pilnveidotu trūcīgām personām paredzētā atbalsta sistēmu, tostarp 2014. gadā Ministru kabinets esot apstiprinājis koncepciju „Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” (turpmāk – Koncepcija). Koncepcija paredzot minimālo ienākuma līmeni noteikt 40 procentu apmērā no mājsaimniecības rīcībā esošo ienākumu mediānas uz ekvivalento patērētāju, piemērojot ekvivalences skalu. Attiecībā uz GMI līmeni tie esot 20 procenti no mājsaimniecības rīcībā esošo ienākumu mediānas.

Vērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, tas esot jāskata kompleksi ar citiem personām ar ļoti zemiem ienākumiem paredzētā valsts un pašvaldību atbalsta veidiem. Šīm personām paredzētajiem valsts un pašvaldību atbalsta pasākumiem vajagot būt ekonomiski pamatotiem un samērīgiem ar visas sabiedrības interesēm un finansiālajām iespējām. Turklāt šai sistēmai vajagot būt tādai, kas motivētu personu iesaistīties darba tirgū, lai tādējādi patstāvīgi gūtu ienākumus atbilstoša to līmeņa nodrošināšanai.

3.4. Tiesas sēdē Ministru kabineta pārstāve Elīna Celmiņa atkārtoja un papildināja atbildes rakstā minētos argumentus un norādīja, ka Latvijā izveidotā sociālā nodrošinājuma sistēma atbilst tādiem kritērijiem kā šīs sistēmas esība, adekvātums un pieejamība. Lai gan GMI līmenis noteikts Ministru kabineta noteikumos, šā līmeņa nodrošināšanai nepieciešamā pabalsta izmaksa esot pašvaldību autonomā kompetence.

Sociālās drošības sistēmas ietvaros papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai personai esot pieejami arī citi valsts un pašvaldību atbalsta pasākumi pamatvajadzību apmierināšanai. Šo pasākumu kopums ļaujot personai īstenot Satversmes 109. pantā ietvertās tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Ar sociālās palīdzības pabalstiem, tostarp pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai galvenokārt vajagot tikt nodrošinātām personas pamatvajadzībām pēc pārtikas, apģērba un mājokļa. Tomēr sociālā palīdzība pēc sava rakstura esot individuāla, un tāpēc tās izlietošanas mērķis netiekot regulēts.

Līdz šim neesot izstrādāta viena pasaulē vispāratzīta metode, pēc kuras būtu nosakāms minimālais ienākuma līmenis. Tādēļ valstij esot rīcības brīvība piemērotākā risinājuma izvēlē. Līdzšinējā metode, atbilstoši kurai GMI līmenis tiek noteikts, vienojoties ar Latvijas Pašvaldību savienību, neesot pretrunā ar Satversmi. Tomēr, apstiprinot koncepciju, Ministru kabinets esot atzinis, ka līdzšinējā pieeja GMI līmeņa noteikšanai ir uzlabojama, un paredzējis metodi tā noteikšanai. Turklāt tiekot izstrādāts arī iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu grozs dažādiem māsaimniecību veidiem.

4. Pieaicinātā persona – Saeima – norāda, ka valstij ir pienākums savas saistības sociālo tiesību jomā samērot ar savām ekonomiskajām iespējām, lai netiktu apgrūtināta citu valsts pienākumu izpilde. Pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai neesot atkarīgs no personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet gan no valstij pieejamiem finanšu līdzekļiem. Tādēļ valstij esot plaša rīcības brīvība ar GMI līmeni saistīta normatīvā regulējuma pieņemšanā.

4.1. Satversme neparedzot valsts pienākumu noteikt GMI līmeni vai paredzēt konkrētus šā līmeņa noteikšanas nosacījumus vai tā apmēru. Konkrētajā gadījumā valsts Sociālās palīdzības likumā ir paredzējusi GMI līmeni un ar to cieši saistīto pabalstu šā līmeņa nodrošināšanai. Tomēr, vērtējot GMI līmeņa atbilstību Satversmes 109. pantam, esot jāņem vērā arī citi sociālās drošības sistēmas pasākumi, kas papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai paredzēti trūcīgām personām. Proti, trūcīgām personām esot paredzēts arī dzīvokļa pabalsts, kuru izmaksājot pašvaldība no sava pamatbudžeta. Tāpat šīm personām esot tiesības īrēt sociālo dzīvokli. Pašvaldība esot tiesīga noteikt arī citus pabalstus personas pamatvajadzību apmierināšanai, paredzēt atbalstu bērnu izglītošanai un audzināšanai, darba un dzīvokļa meklējumos.

Esot jāņem vērā arī normatīvajos aktos noteiktie atvieglojumi trūcīgām personām. Turklāt atbalstu trūcīgām personām varot nodrošināt arī privātpersonas.

Lai sekmētu sociālās atstumtības riskam pakļauto iedzīvotāju grupu nodarbinātību, radot sociālajiem uzņēmumiem labvēlīgu saimnieciskās darbības vidi, esot pieņemts Sociālā uzņēmuma likums. Tāpat esot pieņemts Sabiedriskā labuma organizāciju likums, kura mērķis ir veicināt biedrību un nodibinājumu, kā arī reliģisko organizāciju un to iestāžu sabiedriskā labuma darbību, proti, labdarību.

4.2. Personu labklājības veicināšanas nolūkā esot svarīgi nodrošināt tādas apstākļus, lai personas varētu patstāvīgi gūt pietiekamus ienākumus no sava darba un sasniegt atbilstošu dzīves līmeni neatkarīgi no valstī noteiktajiem sociālajiem pabalstiem un pakalpojumiem. Tā esot arī pašas personas atbildība – rūpēties par to, lai sev nodrošinātu cilvēka cienīgus dzīves apstākļus.

GMI līmeņa noteikšanas pamatprincipi neesot tāds jautājums, kura izlemšana atbilstoši būtiskuma teorijai ietilptu likumdevēja ekskluzīvajā kompetencē. Pamatojoties uz likumdevēja pilnvarojumu, šo jautājumu varētu noregulēt arī Ministru kabinets savos noteikumos. Turklāt likumdevējs Sociālās palīdzības likumā jau esot noregulējis svarīgus ar GMI līmeni saistītus jautājumus, proti, noteicis, ka tā nodrošināšanai tiek izmaksāts atsevišķs pabalsts, noteicis šā pabalsta izmaksas mērķi un kārtību, kā arī paredzējis, ka Ministru kabinetam katru gadu saistībā ar gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu ir pienākums pārskatīt GMI līmeni.

Tiesas sēdē pieaicinātās personas pārstāvis Jānis Priekulis atkārtoja un papildināja rakstveida viedoklī minētos argumentus un uzsvēra, ka Satversme neparedz konkrētu GMI līmeni, ko valstij būtu pienākums nodrošināt. Apstrīdētais regulējums un ar to cieši saistītais pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai esot tikai viens no pasākumiem valsts sociālās drošības sistēmas ietvaros. Ministru kabinets esot izpildījis tam likumdevēja piešķirto pilnvarojumu noteikt GMI līmeni. Šā līmeņa noteikšanas metodoloģija varētu tikt pilnveidota, tomēr tas pats par sevi nevarot būt par pamatu apstrīdētā regulējuma atzīšanai par neatbilstošu Satversmei. Izvērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmei, esot jāņem vērā arī citi trūcīgām personām pieejami atbalsta pasākumi.

5. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – pievienojas Ministru kabineta atbildes rakstā norādītajam un uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Tiesas sēdē pieaicinātās personas pārstāves Ilze Skrodele-Dubrovskā, Līga Āboliņa un Maruta Pavasare papildināja rakstveida viedoklī paustos argumentus un norādīja: lai mazinātu nabadzību un sociālo atstumtību, ir

nepieciešams pilnveidot minimālo ienākumu līmeņu, tostarp GMI līmeņa, noteikšanu. Šajā nolūkā Ministru kabinets 2014. gadā apstiprinājis Konceptiju. Apstrīdētajā regulējumā noteiktais GMI līmenis neesot ekonomiski pamatots, un to nevarot uzskatīt par pietiekamu. Tomēr esot jāņem vērā, ka GMI līmenis un ar to cieši saistītais pabalsts šā līmeņa nodrošināšanai ir tikai viens no valsts un pašvaldību izveidotās sociālās drošības sistēmas elementiem un tā mērķis ir galvenokārt apmierināt personas pamatvajadzību pēc pārtikas.

6. Pieaicinātās personas – Tieslietu ministrijas – pārstāve Laila Medina tiesas sēdē norādīja, ka, īstenojot sociālās tiesības, valstij ir plaša rīcības brīvība. Taču šīs rīcības brīvības īstenošanas ietvars esot saistīts gan ar valsts ekonomisko situāciju, gan Satversmes normām un principiem.

Valsts īstenoto sociālo pasākumu kopumam attiecībā uz trūcīgām personām esot jānodrošina minimālie cilvēka cienīgas dzīves priekšnoteikumi, proti, tādi pasākumi, kas nodrošina cilvēka fizisku eksistenci un ļauj viņam saglabāt pilnvērtīgu sabiedrības locekļa statusu. Tomēr vajagot ņemt vērā to, ka no Satversmes neizriet personas tiesības uz konkrētu sociālās palīdzības pabalstu vai noteiktu tā apmēru. Apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmei esot jāvērtē kontekstā ar valsts un pašvaldību izveidoto kopējo sociālās palīdzības sistēmu, pārbaudot, vai attiecīgo pasākumu kopums sasniedz savu mērķi – nodrošina minimālos cilvēka cienīgas dzīves priekšnoteikumus. Izraudzītajam risinājumam vajagot būt arī salāgotam ar visas sabiedrības interesi – izveidot tādu ilgpējīgu sociālās drošības sistēmu, kura motivētu pašas personas iesaistīties darba tirgū, un tādējādi līdzsvarot sociālās palīdzības sistēmas pasākumu ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem. Valstij esot jā rūpējas par to, lai tās izraudzītais risinājums sasniegtu mērķi nodrošināt personas pamatvajadzību apmierināšanu.

Likumdevējs Sociālās palīdzības likumā esot noregulējis būtiskākos jautājumus un pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt GMI līmeni. Tā kā GMI līmeņa noteikšana esot saistīta ar nepieciešamību vērtēt faktiskos apstākļus un iepriekš spēkā bijušā regulējuma piemērošanas efektivitāti, pilnīgi pamatoti esot tas, ka GMI līmeni nosaka Ministru kabinets. Ministru kabinetam piešķirtais pilnvarojums ļaujot arī detalizēti izstrādāt GMI līmeņa noteikšanas metodoloģiju. Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības vienošanās par GMI līmeņa noteikšanu esot būtiska šā procesa sastāvdaļa. Esot svarīgi, lai šāds dialogs starp pašvaldībām un Ministru kabinetu notiktu, jo sociālā palīdzība pamatoti esot nodota pašvaldību autonomajā kompetencē. Esot būtiski tas, lai katra puse šajā

dialogā izmantotu metodoloģiski pamatotus apsvērumus, tomēr galīgais lēmums par konkrētu risinājumu tiek panākts, pusēm vienojoties.

7. Pieaicinātā persona – Latvijas Banka – norāda, ka GMI līmenis ir viens no valsts sociālās drošības sistēmas elementiem, tāpēc apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 1. un 109. pantam esot vērtējama kontekstā ar valstī izveidoto kopējo sociālās palīdzības sistēmu.

Ienākumu sadalījums Latvijā esot viens no nevienlīdzīgākajiem Eiropas Savienībā. Tāpat nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvars Latvijā esot viens no augstākajiem Eiropas Savienībā, proti, 2018. gadā nabadzības riskam bijuši pakļauti 23 procenti iedzīvotāju, no kuriem lielākā daļa esot pensionāri. Turklāt šim skaitlim pēdējos gados esot tendence palielināties. Darbaspēka nodokļu regulējuma pārmaiņas neesot efektīvākie instrumenti ienākumu nevienlīdzības un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvara mazināšanai. Šajā ziņā daudz efektīvāki esot sociālie pabalsti, kas mērķēti tieši uz trūcīgo mājāsaimniecību atbalstu.

2018. gadā izdevumi sociālās drošības funkcijas īstenošanai esot veidojuši 11,7 procentus no iekšzemes kopprodukta jeb aptuveni 30 procentus no kopējiem vispārējiem valdības sektora izdevumiem. Esot jāņem vērā tas, ka pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai ir tikai maza daļa no kopējās sociālās drošības sistēmas. Proti, šobrīd no ienākuma līmeņa atkarīgie pabalsti veidojot tikai 1,1 procentu no izdevumiem sociālajai drošībai, un šo izdevumu apjoms pēdējos gados esot samazinājies. Sociālās politikas veidotājiem būtu pamats apsvērt, vai nevajadzētu palielināt to īpatsvaru Latvijas sociālās drošības sistēmā.

Kopš 2003. gada, kad Latvijā tika ieviests GMI līmenis, tas esot pieaudzis straujāk nekā cenu līmenis. Turklāt vistrūcīgāko mājāsaimniecību patēriņa grozam cenu pieaugums bijis zemāks nekā vidēji valstī. Tas nozīmējot, ka pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai saņēmēju pirktspēja laika gaitā ir pieaugusi. Tomēr šis pieaugums bijis ievērojami mazāks nekā tautsaimniecībā nodarbinātajiem vidējās algas saņēmējiem.

Tiesas sēdē pieaicinātās personas pārstāvji Edvards Kušners un Uldis Rutkaste papildināja rakstveida viedoklī paustos argumentus un norādīja, ka pastāv divas metodoloģijas, pēc kurām var aprēķināt GMI, – absolūtā un relatīvā metode. Absolūtās metodes piemērošanas gadījumā tiesību normās esot precīzi definējams regulējuma mērķis un nosakāms preču un pakalpojumu grozs, kas nepieciešams šā mērķa sasniegšanai. Savukārt relatīvās metodes gadījumā

minimālais līmenis esot nosakāms salīdzinājumā ar citām sociālajām grupām. Šī metode ļaujot noteikt tādu līmeni, kas atbilstu sociālajai realitātei valstī konkrētajā brīdī. Ilgtspējīgas attīstības princips prasa, lai sociālās palīdzības minimums būtu samērīgs ar valstī noteikto minimālo algu un tādējādi motivētu cilvēkus patstāvīgi gūt ienākumus.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas Pašvaldību savienība – piekrīt Ministru kabineta atbildes rakstā norādītajam, ka apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 1. un 109. pantam jāvērtē, ņemot vērā to, ka pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai ir tikai viens no valsts izveidotās sociālās drošības sistēmas elementiem.

Pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai mērķis neesot nodrošināt itin visas personas pamatvajadzības – pārtiku, apģērbu, mājokli, veselības aprūpi, obligāto izglītību. Daudzu vajadzību apmierināšanai esot pieejami arī citi sociālās palīdzības pabalsta veidi un pakalpojumi, piemēram, dzīvokļa pabalsts, turklāt trūcīgās personas esot atbrīvotas no pacienta iemaksas un līdzmaksājuma par kompensējamajiem medikamentiem, obligātā izglītība esot bez maksas un bērniem valsts nodrošinātā veselības aprūpe arī tiekot sniegta bez maksas.

GMI līmenis tiekot noteikts katru gadu, Labklājības ministrijai un Latvijas Pašvaldību savienībai vienojoties. Tātad tas esot kompromisa rezultātā noteikts lielums, kas neesot pamatots ar konkrētiem aprēķiniem. Viens no iemesliem, kuru dēļ līdz šim nav noteikts augstāks GMI līmenis, esot tas, ka pabalsts šā līmeņa nodrošināšanai izmaksājams no pašvaldību budžeta līdzekļiem. Tiesības uz sociālo palīdzību ietilpstot Satversmes 109. panta tvērumā, tāpēc valstij vajadzētu līdzdarboties šo tiesību nodrošināšanā. Likumdevējs Sociālās palīdzības likumā esot pilnvarojis pašvaldības nodrošināt personas tiesības uz sociālo palīdzību, proti, izmaksāt pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, tomēr līdzekļus šīs funkcijas izpildei neesot piešķīris.

Nosakot GMI līmeni, tas būtu jāpiesaista minimālās algas apmēram, jo pretējā gadījumā cilvēki nebūšot motivēti patstāvīgi gūt ienākumus. Neesot pieļaujams tas, ka darbspējīga vecuma persona, kura nestrādā, no sociālās palīdzības sistēmas saņem tikpat vai pat vairāk nekā persona, kura strādā un saņem minimālo algu.

Tiesas sēdē pieaicinātās personas pārstāvis Māris Pūķis atkārtoja un papildināja rakstveida viedoklī minētos argumentus un īpaši uzsvēra: ja Ministru kabinets ir noteicis GMI līmeni, tad tā esot valsts atbildība – nodrošināt cilvēka

cienīgas dzīves līmeni. Valstij vajadzētu piešķirt pašvaldībām finansējumu šā līmeņa nodrošināšanai. Tieši tas apstāklis, ka valsts nav piešķīrusi līdzekļus GMI līmeņa nodrošināšanai, arī liedzis GMI paaugstināt atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī. Pašvaldībām no sava budžeta līdzekļiem būtu jānodrošina vienīgi tie atbalsta pasākumi, kas ir paredzēti papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai.

9. Pieaicinātā persona – biedrība „EAPN-Latvia” – uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Nosakot GMI līmeni, esot jāņem vērā iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu groza vērtība dažādām personu grupām, piemēram, nodarbinātajiem, bērniem vai personām ar invaliditāti. Vienīgi pēc šā rādītāja varot noteikt personu reālo vajadzību nodrošināšanai nepieciešamo līdzekļu apmēru. Tomēr kopš 2014. gada iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu groza vērtība valstī netiekot aprēķināta.

Ar apstrīdēto regulējumu noteiktais GMI līmenis nenodrošinot personu pamatvajadzību apmierināšanu pat minimālajā apmērā. Neesot pieļaujams arī tas, ka GMI līmeni nosaka Labklājības ministrija un Pašvaldību savienība, politiski vienojoties. Valsts neesot izpildījusi savu pienākumu periodiski pārskatīt GMI līmeni un nodrošināt tā atbilstību sociālajai realitātei un dzīves dārdzībai.

Tiesas sēdē pieaicinātās personas pārstāvis Andris Burtnieks atkārtoja rakstveida viedoklī minētos argumentus un īpaši norādīja, ka pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai būtu jāapmierina visas trūcīgu personu pamatvajadzības.

10. Pieaicinātā persona – sociālās politikas eksperte Ruta Zilvere – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Lai gan Latvijā esot salīdzinoši augsts ienākumu nevienlīdzības un nabadzības līmenis, tomēr jautājums par to, vai noteiktais GMI līmenis ir adekvāts, būtu jānošķir no jautājuma, vai tas atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai esot viens no sociālās palīdzības pabalstu veidiem. Sociālā palīdzība balstoties uz personas (mājsaimes vai ģimenes) situācijas izvērtējumu, un tās mērķis esot piedāvāt personai individualizētus un daudzveidīgus pasākumus. Persona vienlaikus ar pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai varot saņemt arī citus sociālās palīdzības pabalstus un pakalpojumus gan no valsts, gan pašvaldības, gan arī no nevalstiskajām organizācijām. Tādēļ, pamatojoties uz vispārējiem datiem un vidējiem statistikas

rādītājiem, neanalizējot katru gadījumu individuāli, neesot iespējams secināt, vai apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 109. pantam.

Tā kā sociālajai palīdzībai esot izteikti individuāls raksturs, neesot arī neviena starptautiska instrumenta, kas noteiktu minimālo apmēru, kādā sociālā palīdzība ir nodrošināma. Pārskatītā Eiropas Sociālā harta nosakot vienīgi to, ka valstij ir pienākums nodrošināt, lai ikvienai personai, kurai trūkst attiecīgu līdzekļu un kura nespēj šos līdzekļus nodrošināt vai nu pašas spēkiem, vai no citiem avotiem, tiek sniegta atbilstoša palīdzība. Pienākums „nodrošināt” nenozīmējot, ka valstij pašai būtu obligāti jāizmaksā personai noteikta naudas summa vai jāsniedz kāds mantisks pakalpojums. Tas nozīmējot vienīgi to, ka valstij ir pienākums izveidot un uzturēt sistēmu, kas palīdzētu personai pie nepieciešamajiem resursiem tikt.

Sociālās palīdzības pabalstu apmēram vajagot būt samērīgam ar citiem ienākumu veidiem. Proti, sociālās palīdzības pabalstiem, kurus piešķir neatkarīgi no personas individuālā ieguldījuma sabiedrības kopīgā labuma veidošanā, pēc to apmēra nevajadzētu būt pārāk tuvu strādājošas personas vai ģimenes darba ienākumiem un apdrošināšanas pensijām vai pabalstiem, citādi personas netiekot motivētas izkļūt no trūkuma un piedalīties darba tirgū. No sabiedrības kopējo interešu viedokļa raugoties, prioritāte esot piešķirama personas tiesībām uz cilvēka cienīgu darbu un taisnīgu atalgojumu, kā arī pietiekamu sociālo drošību riska gadījumos, kas saistīti ar darba ienākumu zaudējumu. Sociālās palīdzības pabalsti un pakalpojumi esot nepieciešami, tomēr tikai kā pēdējais līdzeklis nabadzības mazināšanai.

Apstrīdētais regulējums atbilstot arī Satversmes 1. pantam. GMI līmeni nosakot valdība, ieklausoties arī pašvaldību viedoklī un ņemot to vērā. Turklāt pašvaldībām esot plaša rīcības brīvība dažādu sociālās palīdzības pabalstu un pakalpojumu izvēlē. Lai arī kopumā likumdevējs un valdība neesot pievērsuši pienācīgu uzmanību ienākumu nevienlīdzības un nabadzības mazināšanai, tomēr neliels progress šajā jomā esot vērojams. Par to citstarp liecinot arī tas apstāklis, ka no 2020. gada 1. janvāra GMI līmenis ir paaugstināts līdz 64 *euro* mēnesī.

Tiesas sēdē pieaicinātā persona papildināja rakstveida viedoklī minētos argumentus un uzsvēra, ka apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis ir tikai daļa no sociālās palīdzības sistēmas. Neesot iespējams viena atsevišķa sociālās palīdzības pabalsta veida adekvātumu vērtēt atrauti no citiem sociālās palīdzības pasākumiem, tostarp sociālajiem pakalpojumiem un atvieglojumiem. Turklāt Latvijā ļoti neliels procents līdzekļu tiekot novirzīts sociālajiem pakalpojumiem.

Lai gan pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai palielināšana esot pamatota, tomēr bieži vien tikai palīdzība sociālā pakalpojuma veidā, nevis mantiska pabalsta veidā varot nodrošināt personai tai nepieciešamo atbalstu.

11. Pieaicinātā persona – Rīgas Stradiņa universitātes lektore Mg. iur. Zane Voroslava – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Sociālo tiesību īstenošana esot atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Sociālās palīdzības likuma izpratnē sociālajai palīdzībai vajagot nodrošināt personas pamatvajadzības, proti, pārtiku, apģērbu, mājokli, veselības aprūpi un obligāto izglītību. Tomēr esot jāņem vērā, ka sociālo tiesību kontekstā „cilvēka cienīgas dzīves līmeņa nodrošināšana” ir jānošķir no „dzīves kvalitātes nodrošināšanas”. Dzīves kvalitāte esot personas, ģimenes, personu grupas, sabiedrības labklājības rādītājs, kas ietverot fizisko un garīgo veselību, brīvo laiku un tā izmantošanu, darbu, izglītību, saikni ar sabiedrību, tiesības patstāvīgi pieņemt lēmumus un tos realizēt, kā arī materiālo nodrošinājumu. Tātad to raksturojot vairāku kompleksu apstākļu kopums.

Ikvienai personai, kura objektīvu apstākļu dēļ negūst pietiekamus ienākumus un kura ir atzīta par trūcīgu, esot tiesības saņemt ne tikai pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, bet arī citādu valsts un pašvaldību sniegto sociālo palīdzību – gan naudas, gan dažādu pakalpojumu veidā. Tātad šādām personām esot visas iespējas nodrošināt sev cilvēka cienīgu dzīves līmeni. Esot jāņem vērā arī tas, ka Ministru kabinets ar Noteikumiem Nr. 454 ir paaugstinājis GMI līmeni.

12. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes profesors Dr. iur. Jānis Lazdiņš – tiesas sēdē norādīja, ka sociāli atbildīga valsts balstās uz cilvēka cieņu un valstij ir pienākums to aizsargāt. Cilvēka cieņa esot nozīmīgākais princips, kas izriet no Satversmes, un pamattiesību būtība. Taču, lai persona varētu aizsargāt savu cieņu tās aizskāruma gadījumā, cilvēka cieņai jābūt definētai kā pamattiesībai.

Cilvēka cieņa prasot, lai valsts katrai personai nodrošinātu nepieciešamo eksistences minimumu – pārtiku, apģērbu, mājokli, veselības aprūpi un obligāto izglītību. Tomēr ar to vien esot par maz. Cilvēka cienīgas dzīves līmenis nozīmējot arī to, ka vismaz minimāli ir nodrošināta cilvēka iekļaušanās sociālajā dzīvē, saglabājot pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu. Proti, cilvēkam vajagot būt nodrošinātai iespējai apmierināt kultūras vajadzības, kā arī piedalīties valsts

politiskajā dzīvē. Latvijā šāds cilvēka cienīgai dzīvei nepieciešamais minimums neesot aprēķināts. Līdz ar to neesot iespējams pārbaudīt, vai apstrīdētais regulējums kopsakarā ar citiem sociālās palīdzības pasākumiem atbilst Satversmei. Taču, lai motivētu cilvēkus pašiem gūt ienākumus, sociālās palīdzības kopumam vajagot būt līdzsvarotam ar valsts noteikto minimālo algu pēc nodokļu nomaksas. Turklāt mājsaimniecības eksistencei nepieciešamais minimums un tā noteikšanas pamatprincipi esot tik būtisks jautājums, ka tas būtu jāizlemj likumdevējam pašam.

13. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Socioloģijas nodaļas vadītāja Dr. sc. soc. Baiba Bela – tiesas sēdē norādīja, ka absolūtās nabadzības sliekšnis esot aptuveni 1,74 *euro* dienā. Latvija esot viena no valstīm ar augstu attīstības indeksu, tāpēc neesot saprotams, kāpēc atbalsts trūcīgām personām ir noteikts absolūtās nabadzības sliekšņa līmenī. Arī Eiropas Sociālo tiesību komiteja un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija Latvijā noteiktos minimālos ienākumu sliekšņus esot novērtējusi kā pārāk zemus.

Atbilstoši Centrālās statistikas pārvaldes datiem par 2018. gadu mājsaimniecību ienākumi 1. kvintiļu grupā jeb iedzīvotāju grupā ar viszemākajiem ienākumiem esot 162 *euro* uz vienu personu mājsaimniecībā. Tomēr iedzīvotāji norādot, ka šiem ienākumiem vajadzētu būt vismaz 414 *euro* apmērā, citādi pienācīga dzīve nebūs nodrošināta. Ja personas ienākumi mēnesī ir aptuveni 170 *euro*, tad apmierināt visas pamatvajadzības un nodrošināt cilvēka cienīgu dzīvi neesot iespējams. To varot nodrošināt tikai tad, ja ienākumi uz vienu personu mājsaimniecībā pārsniedz 400 *euro* mēnesī.

Pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai saņemot arī darbspējīgas personas, tostarp strādājošas personas. Tas liecinot par to, ka arī valstī noteiktā minimālā alga nav adekvāta un nemotivē cilvēkus iesaistīties darba tirgū un gūt ienākumus. Saskaņā ar statistikas datiem par 2018. gadu vidēji persona pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai saņēmusi aptuveni piecus mēnešus un tā vidējais apmērs bijis 42 *euro*. Pabalsta apmērs esot ļoti mazs, tāpat tas neesot piemērotākais līdzeklis cilvēku motivēšanai iekļauties darba tirgū un sociālās nevienlīdzības mazināšanai. Jo ilgāk cilvēks pakļauts nabadzībai, jo grūtāk viņam esot atgriezties darba tirgū. Eiropas Savienības labklājības valstu piemēri pierādot, ka, lai gan tajās pabalsti ir lieli, tomēr nodarbinātības līmenis saglabājas augsts. Tādēļ neesot pamata uzskatīt, ka labāks sociālais nodrošinājums mazinās cilvēka vēlmi pašam par sevi rūpēties.

Sociālā palīdzība pašvaldībās tiekot sniegta atkarībā no to finansiālajām iespējām un izpratnes. Tāpēc personām ar līdzvērtīgu ienākumu līmeni un

materiālo stāvokli neesot nodrošināta iespēja saņemt līdzvērtīgu sociālo atbalstu noteiktās dzīves situācijās. Neesot arī pamata uzskatīt, ka citi sociālās palīdzības veidi ļauj personai apmierināt tās pamatvajadzības, kuru apmierināšanai nav domāts pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai.

Lai noteiktu sociālās palīdzības minimumu, varot tikt ņemts vērā nabadzības riska sliekšnis vai arī izmantota absolūtā metode, ar aptauju vai citu līdzekļu palīdzību nosakot nepieciešamos izdevumus atkarībā no mājsaimniecības tipa.

14. Pieaicinātā persona – Latvijas Lauksaimniecības universitātes Uztura katedras docente Dr. oec. Ingrida Millere – tiesas sēdē norādīja, ka cilvēkam ar zemu enerģijas patēriņu dienā veselīgam uzturam nepieciešamas 2000 kalorijas. Kopējās attiecīgo produktu izmaksas veidojot 3,12 *euro* dienā jeb 93,60 *euro* mēnesī. Ja cilvēka enerģijas patēriņš ir augstāks, tad šīs izmaksas esot vismaz par 10 procentiem lielākas.

Atšķirīgs pārtikas patēriņa grozs esot noteikts Eiropas Komisijas finansētā projekta „Eiropas Budžeta paraugu tīkls” ietvaros veiktajā pētījumā. Proti, tajā secināts, ka 2015. gadā Rīgā veselīgam uzturam vienai personai bija nepieciešami 153 *euro*, bet ģimenei, kurā ir divi bērni, – 574 *euro* mēnesī. Atšķirības varētu būt saistītas ar to, ka pārtikas patēriņa grozs aprēķināts cilvēkiem ar augstāku enerģijas līmeni. Savukārt trūcīgām personām piešķirtās pārtikas pakas, kurās bieži vien iekļauti termiski apstrādāti produkti, ilgtermiņā nevarot nodrošināt sabalansētu un veselīgu uzturu, jo šādi produkti nesaturot visas uzturvielas, kas cilvēkam nepieciešamas.

15. Pieaicinātā persona – Dr. oec. Edgars Volškis – tiesas sēdē norādīja, ka sociālā nodrošinājuma sistēma balstās uz tādiem principiem kā solidaritāte, taisnīgums un brīvprātīgums. Lai nodrošinātu sociālekonomisku aizsardzību personai apstākļos, kad tai nepieciešama palīdzība un tā negūst ienākumus no sociālās apdrošināšanas sistēmas, esot izveidota sociālās palīdzības sistēma. Tās uzdevums esot sniegt terminētu un ekonomiski limitētu sociālo palīdzību ar mērķi integrēt personu sociālās apdrošināšanas sistēmā. Savukārt personai, saņemot sociālo palīdzību, esot pienākums līdzdarboties.

Sociālās palīdzības pabalstu, tostarp pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai atbilstība Satversmes 1. un 109. pantam esot vērtējama, ņemot vērā arī valstī un pašvaldībās pieejamos sociālekonomiskos resursus un noskaidrojot, kāds atbalsts konkrētā mājsaimniecībā ir nepieciešams.

Sociālās palīdzības sistēmu veidojot ne tikai sociālie pabalsti, bet arī sociālie pakalpojumi, un tie arī esot ņemami vērā, vērtējot apstrīdētā regulējuma satversmību. Arī sociālo pakalpojumu vērtību esot iespējams pārvērst monetārā izteiksmē. Par sociālās palīdzības adekvātuma kritēriju nevarot tikt izmantots konkrēts procents no mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas, jo mājsaimniecības esot dažādas un arī to ienākumi esot atšķirīgi. Vajagot izmantot ienākumu atvietojamības līmeni, kas nosakāms, ņemot vērā iepriekš gūtos ienākumus un mājsaimniecības konkrētās vajadzības noteiktā ģeogrāfiskā vienībā.

Secinājumu daļa

16. Satversmes tiesa ir norādījusi: pirms tiek pēc būtības izvērtēta apstrīdētās normas satversmība, ir skatāmi visi procesuāla rakstura jautājumi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 10. februāra sprieduma lietā Nr. 2016-06-01 17. punktu*).

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai, ja apstrīdētā tiesību norma ir zaudējusi spēku. Šī norma ir vērsta uz to, lai nodrošinātu Satversmes tiesas procesa ekonomiju un tiesai nebūtu jātaisā spriedums lietās, kurās strīds vairs nepastāv. Ja strīds vairs nepastāv, zūd procesa jēga (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 18. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2015-15-01 5. punktu*). Tomēr likums paredz Satversmes tiesai iespēju izbeigt tiesvedību, bet ne pienākumu to darīt. Lietā apstrīdētās normas spēka zaudēšana pati par sevi ne vienmēr ir pamats tiesvedības izbeigšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 29. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-68-01 8. punktu*).

Ar Noteikumiem Nr. 454, kas stājās spēkā 2020. gada 1. janvārī, apstrīdētais regulējums ir izteikts jaunā redakcijā.

Līdz ar to Satversmes tiesai jāpārbauda, vai ir nepieciešams turpināt tiesvedību lietā.

16.1. Jēdziens „apstrīdētā norma” Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē nav saprotams formāli, proti, vienīgi kā normatīvajā aktā ietverts teksts. Apstrīdētā norma ir noteikta tiesiskā kārtība, kuru pieteikuma iesniedzējs uzskata par neatbilstošu augstāka juridiska spēka normai. Tādēļ arī tajos gadījumos, kad apstrīdētās normas teksts ir formāli grozīts vai pavisam izslēgts no normatīvā akta, Satversmes tiesai ir jāpārlicinās, ka tā rezultātā

apstrīdētais tiesiskais regulējums ir mainīts vai izslēgts no normatīvā akta arī pēc būtības (sk. *Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 14. punktu un 2018. gada 20. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-19-01 6. punktu*). Proti, nepieciešams pārbaudīt, vai ir novērsta ar apstrīdēto normu radītā tiesiskā situācija pēc būtības (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2015. gada 11. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-33-01 7. punktu*).

Apstrīdētais regulējums, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim, paredzēja, ka GMI līmenis personai ir 53 *euro* mēnesī. Ar Noteikumiem Nr. 454 apstrīdētajā regulējumā skaitlis „53” tika aizstāts ar skaitli „64”. Tādējādi ar šiem grozījumiem Ministru kabinets ir paaugstinājis personai GMI līmeni par 11 *euro* un noteicis, ka tas ir 64 *euro* mēnesī.

Tiesībsargs norāda, ka, lai gan Ministru kabinets ir grozījis apstrīdēto regulējumu, tomēr tā noteiktais GMI līmenis vēl joprojām neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam. Proti, no 2020. gada 1. janvāra noteiktais GMI līmenis – 64 *euro* mēnesī – vēl joprojām esot nepietiekams trūcīgu personu pamatvajadzību apmierināšanai un nenodrošinot šīm personām iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Tādējādi ar šiem grozījumiem GMI līmeņa satversmības problēma pēc būtības neesot atrisināta (sk. *lietas materiālu 2. sēj. 45.–46. lp.*).

Tiesas sēdē tiesībsargs precizēja, ka ir izvērtējama no 2020. gada 1. janvāra spēkā esošā Noteikumu Nr. 913 2. punkta atbilstība Satversmei. Arī Ministru kabineta pārstāve tiesas sēdē piekrita, ka tiesvedība ir turpināma, izvērtējot minētās tiesību normas satversmību (sk. *2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 22. un 56. lp.*).

Satversmes tiesa secina, ka Ministru kabinets ar Noteikumiem Nr. 454 ir grozījis apstrīdēto regulējumu, tomēr grozītā tiesību norma pēc būtības turpina regulēt tās pašas tiesiskās attiecības. Šādos apstākļos Satversmes tiesai nav pamata piemērot Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu un tai ir jāturpina tiesvedība, lai, ņemot vērā tiesībsarga pieteikumā un papildu paskaidrojumos minētos argumentus, pārbaudītu Noteikumu Nr. 913 2. punkta redakcijā, kas ir spēkā no 2020. gada 1. janvāra, (turpmāk – apstrīdētā norma) satversmību. Ministru kabineta atbildes rakstā ietvertie un tiesas sēdē paustie argumenti, kā arī pieaicināto personu viedokļi ir attiecināmi uz minētās tiesību normas atbilstības Satversmes 1. un 109. pantam izvērtējumu.

16.2. Izskatāmā lieta tika ierosināta pēc tiesībsarga pieteikuma. Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punkts, kā arī Tiesībsarga likuma 13. panta

8. punkts noteic, ka tiesībsargam ir tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu, ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi viņa konstatētos trūkumus.

Tādēļ Satversmes tiesai ir jāpārbauda arī tas, vai ir ievērota Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punktā un Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punktā noteiktā kārtība.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka minēto likumu normu mērķis ir pēc iespējas panākt konstitucionālā strīda atrisināšanu pirms Satversmes tiesas iesaistes. Tas nozīmē, ka tiesībsargam ir jādara zināmi savī apsvērumi par tiesību normas neatbilstību jau pirms tam, kad viņš iesniedz pieteikumu Satversmes tiesā. Tas nepieciešams, lai institūcija vai amatpersona, kas izdevusi tiesībsarga apstrīdēto normu, pati varētu novērst šīs normas neatbilstību. Ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi tiesībsarga apstrīdēto normu, vēlāk, proti, Satversmes tiesā uzsāktās tiesvedības laikā, groza tiesībsarga iesniegumā apstrīdēto normu, tiesībsargam nav atkārtoti jāvēršas pie institūcijas vai amatpersonas, kas to izdevusi. Turpretim tad, ja apstrīdētās normas grozīšana vai izslēgšana atbilst tiesībsarga ieteikumam, viņš ir tiesīgs iesniegt procesuālu lūgumu tiesvedību izbeigt (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 15. punktu*).

No lietas materiāliem izriet, ka 2019. gada 12. aprīlī tiesībsargs nosūtījis Ministru kabinetam vēstuli „Par Noteikumu Nr. 913 2. punkta atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam”. Tajā norādīts, ka Ministru kabineta noteiktais GMI līmenis – 53 *euro* mēnesī – nenodrošina personai tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā. Ministru kabinets ticis aicināts līdz 2019. gada 12. jūnijam noteikt tādu GMI līmeni, kas būtu pamatots ar konkrētiem aprēķiniem un tuvināts nabadzības riska sliekšnim (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 22.–28. lp.*). Pēc apstrīdētās normas pieņemšanas tiesībsargs turpinājis paust savu viedokli un 2019. gada 8. novembrī nosūtījis Ministru kabinetam un Saeimai vēstuli „Par Noteikumu Nr. 454 atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam”. Tajā tiesībsargs pēc būtības uzturējis iepriekš paustos argumentus, norādot, ka GMI palielinājums par 11 *euro* mēnesī ir nepietiekams un neatbilstošs pašreizējai sociālekonomiskajai situācijai, kā arī starptautiskajiem cilvēktiesību standartiem. Tiesībsargs aicinājis Ministru kabinetu līdz 2019. gada 6. decembrim novērst konstatētos trūkumus un noteikt GMI līmeni atbilstoši Satversmei (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 48.–51. lp.*).

Satversmes tiesa secina, ka tiesībsargs ir darījis Ministru kabinetam zināmus savus apsvērumus par tā noteiktā GMI līmeņa satversmību un tādējādi ievērojis

Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punkta un Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punkta nosacījumus, kam jābūt izpildītiem pirms vēršanās Satversmes tiesā.

Līdz ar to tiesvedība lietā ir turpināma un Satversmes tiesa vērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam.

17. Tiesībsargs pieteikumā lūdzis izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, jo uzskata, ka noteiktais GMI līmenis nav pietiekams, lai persona varētu nodrošināt savas pamatvajadzības, un šāds stāvoklis ir pretrunā ar sociāli atbildīgas un tiesiskas valsts principu. Tiesas sēdē tiesībsargs precizēja, ka ir izvērtējama apstrīdētās normas atbilstība arī Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertajam diskriminācijas aizlieguma principam (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 23. lp.*).

Ja ir apstrīdēta tiesību normas atbilstība vairākām Satversmes normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 14.2. punktu*). Satversmes tiesa arī atzinusi, ka gadījumos, kad vienlaikus tiek apstrīdēta kādas sociālo tiesību jomā izdotas normas atbilstība gan Satversmes 1. pantā ietvertajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība Satversmes 1. pantam parasti tiek vērtēta kopsakarā ar Satversmes 109. pantu (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-17-01 6.1. punktu*).

Tiesībsarga sniegtais juridiskais pamatojums balstīts uz to, ka valsts ir pārkāpusi Satversmes 1. panta tvērumā ietilpstošos sociāli atbildīgas valsts un tiesiskas valsts principus, jo nav izpildījusi pienākumu izveidot tādu sociālās palīdzības sistēmu, kas nodrošinātu trūcīgām personām cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Šie argumenti ir saistīti ar tiesībsarga apsvērumiem par Satversmes 109. pantu un no tā izrietošā pienākuma nodrošināt personām iespēju izmantot sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā.

Ņemot vērā tiesībsarga sniegtos argumentus un citus lietas materiālus, secināms, ka lietas pamatjautājums ir par to, vai apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis atbilst cilvēka cieņai un sociāli atbildīgas valsts principam. Līdz ar to izskatāmajā lietā Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu, bet pēc tam pārbaudīs tās atbilstību Satversmes 91. panta otrajam teikumam.

17.1. Satversmes 1. pants nosaka: „Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Latvijas kā neatkarīgas, demokrātiskas un tiesiskas valsts konstitucionāla vērtība ir cilvēka cieņa. Katra indivīda vērtība ir pamattiesību būtība. Cilvēka cieņa raksturo cilvēku kā augstāko demokrātiskas tiesiskas valsts vērtību. Tā ir jāaizsargā gan attiecībās starp valsti un cilvēku, gan cilvēku savstarpējās attiecībās. Demokrātiskā tiesiskā valstī gan likumdevējam, pieņemot tiesību normas, gan tiesību normu piemērotājam ir jārespektē cilvēka cieņa (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2017-02-03 19.1. punktu un 2019. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2018-08-03 11. punktu*).

Satversmes ievada ceturtajā rindkopā noteikts, ka Latvija kā demokrātiska, tiesiska, sociāli atbildīga valsts balstās uz cilvēka cieņu. Sociāli atbildīgas valsts princips ir no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasināts princips, kas ietilpst Satversmes 1. panta tvērumā.

Cilvēka cieņa kā pamattiesība piemīt ikvienam cilvēkam neatkarīgi no jebkādiem nosacījumiem. No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums rūpēties par taisnīgu sociālo kārtību, izlīdzinot sabiedrībā būtiskākās sociālās atšķirības, sekmējot sociālo iekļaušanos un katrai iedzīvotāju grupai nodrošinot iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18. punktu*).

Sociālā nevienlīdzība ilgtermiņā var būtiski samazināt cilvēku ekonomisko potenciālu un izaugsmes iespējas, tādēļ sociālekonomiskās nevienlīdzības un nabadzības risku mazināšana ir būtiska arī valsts ilgtspējas aspektā (*sk.: Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam, 24. lpp.*). Ilgtspējība ir viens no konstitucionālajiem principiem, kas vērsts uz Satversmē ietverto mērķu un vērtību aizsardzību, kā arī to īstenošanu (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 11. punktu*). Tā ir tāda sabiedrības labklājības un ekonomikas integrēta un līdzsvarota attīstība, kas apmierina iedzīvotāju pašreizējās sociālās un ekonomiskās vajadzības, neapdraudot nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanas iespējas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2018-04-01 16. punktu*). Satversmes ievada piektajā rindkopā ir noteikts, ka ikviens rūpējas par sevi, saviem tuviniekiem. Tas nozīmē, ka primāri tā ir pašas personas atbildība – rūpēties par to, lai nodrošinātu sev tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, un tikai tad, ja persona to nespēj, valsts rūpējas par šo personu. Valsts nevar pilnībā uzņemties rūpes par personas

sociālajām un ekonomiskajām vajadzībām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 13.3. punktu*). Šis elements arī ir būtisks valsts ilgtspējīgas attīstības aspektā.

Tādējādi no cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet likumdevēja pienākums izveidot tādu sociālo nodrošinājumu, kas vērsts uz cilvēka cieņas kā demokrātiskas tiesiskas valsts augstākās vērtības aizsardzību, sociālās nevienlīdzības izlīdzināšanu un valsts ilgtspējīgu attīstību.

17.2. Satversmes 109. pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.”

Satversmes 109. panta tvērumā ietilpstošās tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir viens no sociāli atbildīgas valsts principa satura elementiem. Šo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, nodrošināt sociālo taisnīgumu un kalpot tam, lai ikvienam nodrošinātu iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 14. punktu un 2013. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2012-12-01 8.2. punktu*). Satversmes 109. pants garantē iedzīvotājiem tiesības uz stabili un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālo nodrošinājumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu*).

Satversmes tiesa, konkretizējot Satversmes 109. pantā ietverto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālā nodrošinājuma pasākumi, tostarp arī sociālā palīdzība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7. punktu*). Sociālās palīdzības likuma 1. panta 17. punktā noteikts, ka sociālā palīdzība ir naudas vai mantiskais pabalsts, kura piešķiršana balstās uz materiālo resursu novērtēšanu atsevišķi dzīvojošai personai vai ģimenei, kurai trūkst līdzekļu pamatvajadzību apmierināšanai.

Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību saturu, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 1. pantā ir noteikts, ka visi cilvēki piedzimst brīvi un vienlīdzīgi cieņā un tiesībās. Saskaņā ar deklarācijas 25. pantu katram cilvēkam ir tiesības uz tādu dzīves līmeni, tostarp uzturu, apģērbu, mājokli, medicīnisko aprūpi un sociālajiem pakalpojumiem, kas nepieciešami viņa un viņa ģimenes veselībai un labklājībai. Tāpat Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām

11. pantā ir noteikts, ka katram cilvēkam ir tiesības uz viņam un viņa ģimenei atbilstošu dzīves līmeni.

Latvijai ir saistoša Eiropas Savienības Pamattiesību harta. Šā Eiropas Savienības tiesību akta 1. pantā noteikts, ka cilvēka cieņa ir neaizskarama. Tā ir jārespektē un jāaizsargā. Saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 34. panta trešo daļu Eiropas Savienība, apkarojot sociālo atstumtību un nabadzību, atzīst un ievēro tiesības uz sociālo palīdzību un palīdzību mājokļa jomā, lai saskaņā ar Eiropas Savienības tiesību aktiem, kā arī valstu tiesību aktiem un praksi nodrošinātu pienācīgu dzīvi tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu.

Sociālo tiesību jomā Latvijai ir saistošas arī Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas normas, kuras ratificētas ar 2013. gada 14. februāra likumu „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu”. Ar minēto likumu Latvija atzina par sev saistošu citstarp hartas 13. pantu, kas noteic: valsts apņemas nodrošināt to, ka ikvienai personai, kam trūkst attiecīgu līdzekļu un kas nespēj nodrošināt šos līdzekļus vai nu pašas spēkiem, vai no citiem avotiem, it īpaši no sociālās drošības shēmas pabalstiem, tiek sniegta atbilstoša palīdzība. Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 13. pants garantē personai tiesības uz sociālo palīdzību. Galvenais tās piešķiršanas kritērijs ir individuāla nepieciešamība un apstākļi, ka personai trūkst attiecīgu līdzekļu (*sk. Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2014. gada 9. septembra lēmuma lietā „Finnish Society for Social Rights v. Finland”, pieteikums Nr. 88/2013, 110. punktu*).

Tātad ar Satversmes 109. panta tvērumā ietilpstošo sociālā nodrošinājuma jēdzienu ir saprotami arī tādi pasākumi, kas nav saistīti ar sociālo apdrošināšanu un iemaksu veikšanu, bet ko valsts piešķir personai, lai sniegtu tai nepieciešamo sociālo palīdzību.

17.3. Satversmes tiesa jau atzinusi, ka neatkarīgi no ekonomiskās situācijas valstij saglabājas noteikts pamatpienākumu kopums, no kura tā nav tiesīga atkāpties. Viens no šādiem pamatpienākumiem ir Satversmes 1. un 109. pantā ietvertais valsts pienākums veikt pasākumus, lai persona varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu un dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2012. gada 21. jūnija sprieduma lietā Nr. 2011-20-01 14. punktu*).

Sociālās palīdzības likuma 1. panta 11. punktā ir noteikts, ka sociālā palīdzība tiek sniegta tādu personas pamatvajadzību nodrošināšanai kā pārtika, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe, obligātā izglītība. Tas uzskatāms par minimumu, kas nepieciešams ikvienam.

Vienlaikus sociālās palīdzības pasākumiem ir jānodrošina arī indivīda iespējas saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.3. punktu*). Ar pienākumu nodrošināt sociālās palīdzības minimumu jāsaprot tādas palīdzības sniegšana personai, lai tā varētu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi un pienācīgi apmierināt savas pamatvajadzības (*sk.: Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018. gada 31. decembris, 144. lp.*). Cilvēka cieņai atbilstošas dzīves nodrošināšanai nepietiek ar to, ka tiek garantēti vienīgi izdzīvošanai nepieciešamie līdzekļi. Arī Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa atzinusi, ka sociālajai palīdzībai ir personām vismaz minimālā līmenī jānodrošina daļība sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē. Valstij ir jānodrošina personai pienācīga sabiedrības locekļa statuss (*sk. Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas 2019. gada 5. novembra spriedumu lietā BvL 7/16, Rn. 119*). Šim uzskatam tiesas sēdē piekrita arī Jānis Lazdiņš, paskaidrojot, ka iztikas minimumam ir jānodrošina ne tikai personas fiziska izdzīvošana, bet arī vismaz minimāla iekļaušanās sociālajā dzīvē, iespēja apmierināt kultūras vajadzības, kā arī iespēja piedalīties valsts politiskajā dzīvē (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 98.–99. lp.*).

Tātad, lai ikviens varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, sociālās palīdzības minimumam vajadzētu būt tādam, ka ikviens var nodrošināt sev pārtiku, apģērbu, mājokli un medicīnisko palīdzību – visu to, kas nepieciešams elementāras izdzīvošanas garantēšanai jebkuram cilvēkam, kā arī nodrošināt ikvienai personai iespējas izmantot savas tiesības uz pamatizglītību. Turklāt sociālajai palīdzībai ir jāgarantē personai iespējas piedalīties sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē, tādējādi ikvienai personai nodrošinot pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.

17.4. Satversmes 1. un 109. pantā ietvertā prasība nodrošināt to, lai persona varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, ir valsts pozitīvais pienākums. Tātad, lai izskatāmajā lietā izvērtētu, vai valsts ir izpildījusi šo savu pienākumu, jāpārbauda, vai:

- 1) likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības;
- 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā;

3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 8.4. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-0114. punktu*).

18. Pārbaudot to, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai valsts ir veikusi pasākumus, lai trūcīgas personas varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

18.1. Apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis ir zemākais tiesību aktos noteiktais minimālo ienākumu vai resursu līmenis, kas ļauj personai, kura atzīta par trūcīgu, pretendēt uz noteikta veida sociālo palīdzību (*sk.: Konceptija „Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” (informatīvā daļa), Rīga, 2014, 15. lpp.*).

Sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmajā daļā kā viens no sociālās palīdzības pabalstu veidiem ir noteikts pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai. Atbilstoši minētā likuma 1. panta 10. punktam šis pabalsts ir naudas un mantiskais pabalsts vai naudas vai mantiskais pabalsts, ko piešķir ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām, kuras objektīvu apstākļu dēļ negūst pietiekamus ienākumus un kuras ir atzītas par trūcīgām. Minētais pabalsts nodrošina GMI līmeni katram ģimenes loceklim. Tātad pabalsts šā līmeņa nodrošināšanai ir sociālās palīdzības pabalsts tiem cilvēkiem, kuriem nav nekādu ienākumu vai kuru ienākumi ir ļoti zemi.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2009. gada 17. jūnija noteikumu Nr. 550 „Kārtība, kādā aprēķināms, piešķirams, izmaksājams pabalsts garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai un slēdzama vienošanās par līdzdarbību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 550) 4. punktu pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai aprēķina kā starpību starp apstrīdētajā normā noteikto GMI līmeni katram ģimenes loceklim un trūcīgas ģimenes vai personas kopējiem ienākumiem.

Atbilstoši Noteikumu Nr. 913 3. punktam pašvaldības dome ir tiesīga noteikt dažādām iedzīvotāju grupām (piemēram, bērniem, vecuma un invaliditātes pensiju saņēmējiem) citu GMI līmeni, kas nav zemāks par apstrīdētajā normā noteikto GMI līmeni un nepārsniedz Ministru kabineta 2010. gada 30. marta noteikumos Nr. 299 „Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” (turpmāk – Noteikumi Nr. 299) noteikto ienākumu līmeni ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanai par trūcīgu, tas ir, 128,06 *euro*. Tādā gadījumā, aprēķinot personai izmaksājamā pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai apmēru, tiek ņemts vērā pašvaldības noteiktais GMI līmenis. Kā norāda Ministru

kabinets, tiesības noteikt augstāku GMI līmeni 2018. gadā izmantoja 27 pašvaldības jeb 22,7 procenti no visām pašvaldībām (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 55. lp.*).

Pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, pamatojoties uz personas iesniegumu, aprēķina, piešķir un izmaksā tās pašvaldības sociālais dienests, kuras teritorijā persona deklarējusi savu dzīvesvietu. Par pabalsta izmaksas veidu katrā konkrētajā gadījumā vienojas tā saņēmējs un sociālā darba speciālists, un šis pabalsts tiek izmaksāts uz laiku, kurā ģimenei vai atsevišķi dzīvojošai personai noteikts trūcīgas ģimenes vai personas statuss. Turklāt līdz ar pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai piešķiršanu ar pabalsta saņēmēju tiek noslēgta vienošanās par līdzdarbību, kas noteic personai dažādus pasākumus tās sociālās situācijas uzlabošanai (*sk. Noteikumu Nr. 550 3., 10. un 14. punktu*).

Tātad, lai personas varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu, ir pieņemta apstrīdētā norma. Tās mērķis ir sniegt atbalstu trūcīgām personām, kurām trūkst attiecīgu līdzekļu un kuras nespēj nodrošināt šos līdzekļus pašu spēkiem.

18.2. Ministru kabinets un pieaicinātās personas Saeima un Labklājības ministrija norāda, ka atbalsts iedzīvotājiem ar ļoti zemiem ienākumiem ir skatāms kā komplekss pasākumu kopums, jo trūcīgās personas papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai saņem arī citu atbalstu sociālā nodrošinājuma pasākumu ietvaros (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 64. lp. un 2. sēj. 70. un 135. lp.*).

Likumdevējam ir pienākums Satversmes 109. pantā ietverto sociālo tiesību saturu konkretizēt likumos, un šie likumi kļūst par valsts sociālā nodrošinājuma sastāvdaļu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 15. punktu*). Lai personas varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu, likumdevējs dažādos normatīvajos aktos ir paredzējis pasākumus, kas vērsti uz likumā „Par sociālo drošību” noteiktās sociālās drošības sistēmas izveidi. Šajā sistēmā ietilpst sociālā apdrošināšana, valsts sociālie pabalsti, kā arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi.

Atbilstoši likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta pirmajai daļai sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros personai tiek izmaksāti valsts sociālās apdrošināšanas pabalsti un valsts pensijas, kuru mērķis ir nodrošināt personai ienākumu atvietošanu, aizejot pensijā, zaudējot darbu, iegūstot invaliditāti, zaudējot apgādnieku, saslimstot, dodoties pirmsdzemdību un pēcdzemdību vai bērna kopšanas atvaļinājumā, ciešot nelaimes gadījumā darbā vai iegūstot arodslimību. Likumdevējs likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 4. pantā ir

paredzējis vairākus sociālās apdrošināšanas veidus: valsts pensiju apdrošināšanu, sociālo apdrošināšanu bezdarba gadījumam, sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām, invaliditātes apdrošināšanu, maternitātes, paternitātes un slimības apdrošināšanu, vecāku apdrošināšanu un veselības apdrošināšanu.

Viens no sociālās drošības sistēmas elementiem ir valsts sociālie pabalsti. Saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 2. pantu tie sniedz atbalstu naudas izmaksu veidā pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām situācijās, kad ir nepieciešami papildu izdevumi vai kad šīs personas nespēj gūt ienākumus. Minētajā likumā ir noteikti 11 regulāri izmaksājami valsts sociālie pabalsti: ģimenes valsts pabalsts; bērna kopšanas pabalsts; pabalsts aizbildnībā esoša bērna uzturēšanai; atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu; atlīdzība par audžuģimenes pienākumu pildīšanu; pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās; valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts; atlīdzība par adoptējamā bērna aprūpi; bērna ar invaliditāti kopšanas pabalsts; pabalsts personai ar invaliditāti, kurai nepieciešama kopšana, un bērna adopcijas pabalsts. Tāpat Valsts sociālo pabalstu likuma 3. panta otrajā daļā likumdevējs ir paredzējis trīs vienreiz izmaksājamos valsts sociālos pabalstus: bērna piedzimšanas pabalstu, apbedīšanas pabalstu un atlīdzību par adopciju. Vairāki valsts sociālo pabalstu veidi ir paredzēti arī citos normatīvajos aktos, piemēram, Invaliditātes likumā ir noteikts pabalsts par asistenta izmantošanu personām ar I grupas redzes invaliditāti.

Sociālās palīdzības sistēmu veido sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi. Saskaņā ar Sociālās palīdzības likuma 35. pantu pašvaldība no sava budžeta izmaksā pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, dzīvokļa pabalstu un pabalstu krīzes situācijā. Atšķirībā no pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai, kura apmērs ir piesaistīts visā valstī noteiktajam GMI līmenim, dzīvokļa pabalsta apmēru, kā arī izmaksas nosacījumus reglamentē pašvaldības saistošajos noteikumos (*sk. Sociālās palīdzības likuma 35. panta piekto daļu*). Savukārt pabalstu krīzes situācijā pašvaldības izmaksā, neizvērtējot personas ienākumus, situācijā, kad katastrofas vai citu no ģimenes vai personas gribas neatkarīgu apstākļu dēļ ģimene vai persona pati saviem spēkiem nespēj nodrošināt savas pamatvajadzības un tai ir nepieciešama psihosociāla vai materiāla palīdzība (*sk. Sociālās palīdzības likuma 1. panta 39. punktu un 35. panta otro daļu*).

Sociālās palīdzības likuma 35. panta trešajā daļā likumdevējs ir paredzējis pašvaldībai tiesības no tās budžeta līdzekļiem trūcīgām personām vai ģimenēm

izmaksāt arī citus pabalstus. Kā norāda Ministru kabinets, papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalstam pašvaldības saistošajos noteikumos ir noteikušas, piemēram, pabalstu skolas piederumu iegādei bērniem no trūcīgām ģimenēm, pabalstu izglītības ieguves atbalstam, pabalstu apģērbam un apaviem bērniem no trūcīgām ģimenēm, pabalstu veselības aprūpes pakalpojumu apmaksai, kā arī citus atbalsta pasākumus (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 58. un 59. lp.*).

Atbilstoši likuma „Par sociālo drošību” 13. pantam trūcīgām personām paredzētajā sociālās palīdzības sistēmā ietilpst arī sociālie pakalpojumi. Tie ir pasākumi pakalpojumu veidā, lai veicinātu personas sociālo tiesību pilnvērtīgu īstenošanu. Saskaņā ar Sociālās palīdzības likuma 1. panta 20. un 23. punktu sociālie pakalpojumi ir, piemēram, sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas pakalpojumi.

Izvērtējot to, vai ir veikti pasākumi, lai trūcīgas personas varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu, jāņem vērā arī tas, ka likumdevējs normatīvajos aktos ir noteicis trūcīgām ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām atvieglojumus dažādās jomās. Piemēram, trūcīgām personām tiek nodrošināta bezmaksas juridiskā palīdzība, samazināta maksa par elektroenerģiju, nekustamā īpašuma nodokļa atlaide 90 procentu apmērā, atbrīvojums no pacienta iemaksas veselības aprūpes iestādē, zāļu vai medicīnisko ierīču izdevumu pilnīga kompensācija, kā arī samazināta maksa par vairāku kultūras iestāžu apmeklējumiem (*sk.: Atvieglojumi un palīdzība trūcīgām un maznodrošinātām ģimenēm (personām), pieejams: www.lm.gov.lv*).

Lai sekmētu sociālās atstumtības riskam pakļauto iedzīvotāju grupu, tostarp trūcīgu personu, nodarbinātību, likumdevējs ir pieņēmis Sociālā uzņēmuma likumu, kura mērķis ir radīt sociālajiem uzņēmumiem labvēlīgu saimnieciskās darbības vidi (*sk. Sociālā uzņēmuma likuma 1. pantu un Ministru kabineta 2018. gada 27. marta noteikumu Nr. 173 „Noteikumi par sociālās atstumtības riskam pakļauto iedzīvotāju grupām un sociālā uzņēmuma statusa piešķiršanas, reģistrēšanas un uzraudzības kārtību” 2.3. apakšpunktu*). Tāpat, lai veicinātu sabiedriskā labuma darbību un trūcīgu personu sociālās labklājības celšanu, likumdevējs ir pieņēmis Sabiedriskā labuma organizāciju likumu (*sk. Sabiedriskā labuma organizāciju likuma 1. un 2. pantu*).

18.3. Ņemot vērā šajā punktā minēto, Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs ir veicis pasākumus, lai izveidotu sociālās drošības sistēmu, tādējādi nodrošinot personām iespēju īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Viens no sociālās drošības sistēmas elementiem ir sociālā palīdzība, kuras mērķis ir sniegt

atbalstu trūcīgām personām un kurā ietilpst apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis un ar to saistītais pabalsts, ko trūcīgām personām izmaksā, lai nodrošinātu šo līmeni.

Līdz ar to likumdevējs ir veicis pasākumus, lai izveidotu sociālās drošības sistēmu, kas nodrošinātu trūcīgām personām iespēju izmantot sociālās tiesības.

19. Pārbaudot to, vai veiktie pasākumi trūcīgas personas sociālo tiesību īstenošanai ir veikti pienācīgi, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai šādām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā.

19.1. Satversme neparedz personas tiesības uz konkrētu pabalsta summu. Tomēr cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts pienākums ir izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kas vērsta uz cilvēka cieņas aizsardzību, sociālās nevienlīdzības izlīdzināšanu un valsts ilgtspējīgu attīstību, turklāt ne tikai formālā nozīmē, bet arī nodrošinot šīs atbalsta sistēmas efektīvu funkcionēšanu.

Demokrātiskā tiesiskā valstī pienākums izveidot šādu sistēmu, kā arī noregulēt svarīgākos ar sociālās palīdzības minimuma noteikšanu saistītos jautājumus ir likumdevējam. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējam likumdošanas procesā jāizlemj svarīgākie jautājumi, detalizētāku noteikumu un likuma ieviešanai dzīvē nepieciešamo tehnisko normu izstrādāšanai pilnvarojot Ministru kabinetu vai citu valsts institūciju (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-03-0306 7. punktu un 2018. gada 21. februāra sprieduma lietā Nr. 2017-11-03 14.1. punktu*).

19.2. Lai sasniegtu šo mērķi, valstij jāizdara izvēle starp dažādām metodēm un jāizraugās kritēriji, pēc kādiem šis minimums tiek noteikts.

Lai arī vispiemērotākās metodes izvēle ir politiskās izšķiršanās jautājums, tomēr, nosakot sociālās palīdzības minimumu, valstij ir jārikojas cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa un ilgtspējīgas valsts principa tiesiskajā ietvarā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.2. punktu*). Proti, valstij ir pienākums noteikt tādu metodi, kas nodrošinātu to, ka trūcīgas personas saņem tām nepieciešamo sociālo palīdzību vismaz minimālā apmērā. Turklāt izraudzītajai metodei būtu jāparedz arī iespēja veicināt valsts ilgtspējīgu attīstību, nodrošinot saprātīgu līdzsvaru starp atsevišķas personas un visas sabiedrības attīstības vajadzībām.

Tātad izraudzītajai metodei jābūt tādai, kas šo minimālo apmēru padarītu atkarīgu no ekonomiskajiem rādītājiem, tādējādi atspoguļojot sociālo realitāti un

patieso ekonomisko situāciju valstī. Pieaicinātās personas Latvijas Bankas pārstāvis Edvards Kušners tiesas sēdē norādīja, ka sociālās palīdzības minimuma noteikšanā var tikt izmantotas divas metodes – absolūtā un relatīvā metode. Absolūtās metodes piemērošanas gadījumā katrai pamatvajadzībai, kura šim minimumam ir jānodrošina, tiek noteiktas konkrētas izmaksas. Tomēr iedzīvotāju vajadzības mainās, tāpēc ir nepieciešama regulāra šo izdevumu pārskatīšana. Savukārt relatīvās metodes piemērošanas gadījumā sociālās palīdzības minimums tiek noteikts kā konstanta proporcija no mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam vai no mājsaimniecību vidējiem ienākumiem. Pēc Latvijas Bankas un vairāku citu pieaicināto personu ieskata, šī metode ir vislabāk piemērota sociālās palīdzības minimuma noteikšanai, jo nodrošina to, ka, mainoties ekonomiskajai situācijai valstī, mainās arī šis minimums. Relatīvā metode ļauj noteikt tādu līmeni, kas atbilst ekonomiskajai realitātei valstī konkrētajā brīdī (*sk. 2020. gada 19. un 20. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 108. un 112. lp., 4. sēj. 23. un 82. lp.*). Šo metodi, izmantojot nabadzības riska sliekšni kā atskaites punktu minimālā ienākumu līmeņa noteikšanai, lieto lielākā daļa Eiropas Savienības valstu. Šajās valstīs nabadzības riska sliekšnis tiek noteikts 40 līdz 60 procentu apmērā no mediānas vai vidējiem mājsaimniecību ienākumiem (*sk.: Konceptija (informatīvā daļa), Rīga, 2014, 34. un 35. lpp.*).

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka valstij ir arī pienākums regulāri vērtēt sniegtā sociālās palīdzības apmēra pietiekamību, lai garantētu, ka tas atbilst sociālajai realitātei un trūcīgām personām tiek nodrošināta tām nepieciešamā palīdzība. Tātad valstij ir pienākums periodiski pārskatīt sociālās palīdzības apmēru (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 15. punktu*). Šo pienākumu ir iespējams īstenot tad, ja ir izstrādāta metode un izraudzīti kritēriji sociālās palīdzības minimuma noteikšanai.

19.3. Likumdevējam, izmantojot savu kompetenci sociālās politikas veidošanā un realizēšanā, kā arī sociālo tiesību apjoma noteikšanā, ir pienākums Satversmē iekļauto sociālo tiesību saturu konkretizēt likumos (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24. punktu un 2011. gada 18. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-29-01 14. punktu*). Tātad likumdevējam ir pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami cilvēka cieņas aizsardzībai. Šai nolūkā likumdevējs ir tiesīgs izvēlēties dažādus risinājumus, tostarp noteikt, ka palīdzība trūcīgām personām tiek sniegta vairāku sociālās drošības sistēmā ietilpstošu pasākumu ietvaros. Tomēr valsts rīcībai, īstenojot

sociālās palīdzības nodrošināšanai nepieciešamos pasākumus, ir jāatbilst cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas un ilgtspējīgas valsts principiem.

Tātad, ja trūcīgu personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir konkretizētas likumā, ar apstrīdēto normu nosakot GMI līmeni, tad šim līmenim kopsakarā ar citiem valsts īstenotajiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir jābūt tādām, lai ikvienai trūcīgai personai būtu nodrošināta cilvēka cieņai atbilstoša dzīve.

19.4. Lai izvērtētu, vai trūcīgām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai likumdevējs pats ir noregulējis būtiskākos ar GMI līmeni saistītos jautājumus;

2) vai GMI līmenis ir noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izriet no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību;

3) vai apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ikvienai trūcīgai personai nodrošina iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

20. Likumdevējs, pieņemot likumu „Par sociālo drošību” un Sociālās palīdzības likumu, ir noteicis, ka personai, kura saviem spēkiem nespēj nodrošināt sevi vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības un kura nesaņem ne no viena cita pietiekamu palīdzību, ir tiesības uz personisku un materiālu palīdzību, kas atbilst tās vajadzībām, dod iespēju pašpalīdzībai un veicina tās iesaistīšanos sabiedrības dzīvē. Sociālās palīdzības mērķis ir sniegt materiālu atbalstu citstarp trūcīgām ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām, lai nodrošinātu to pamatvajadzības un veicinātu darbaspējīgo personu līdzdarbību savas situācijas uzlabošanā (*sk. likuma „Par sociālo drošību” 11. pantu un Sociālās palīdzības likuma 32. pantu*).

Sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka GMI līmeņa nodrošināšanai tiek izmaksāts atsevišķs pabalsts un ka to izmaksā pašvaldība no sava pamatbudžeta līdzekļiem. Šā pabalsta mērķis ir nodrošināt GMI līmeni katram ģimenes loceklim (*sk. Sociālās palīdzības likuma 1. panta 10. punktu*). Savukārt Sociālās palīdzības likuma 36. panta pirmajā daļā ir ietverts likumdevēja pilnvarojums Ministru kabinetam noteikt un katru gadu saistībā ar gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu pārskatīt GMI līmeni.

Tādējādi nolūkā nodrošināt atbalstu trūcīgām personām likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt un katru gadu pārskatīt GMI līmeni. No Sociālās palīdzības likuma 36. panta pirmās daļas izriet arī tas, ka šā līmeņa

noteikšana ir cieši saistīta ar gadskārtējā valsts budžetā paredzētajiem izdevumiem un to plānošanu. Tātad likumdevēja rīcībā ir informācija par to, kādi līdzekļi piešķirti pašvaldībām to pienākumu izpildei. Lai nodrošinātu budžeta līdzekļu efektīvu un racionālu izlietojumu, normatīvajos aktos vajadzētu būt skaidri noteiktam mērķim, ar kādu pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai tiek maksāts. Taču nedz Sociālās palīdzības likumā, nedz citos normatīvajos aktos nav noteikti skaidri pilnvarojošās normas īstenošanas kritēriji. Proti, nav noteiktas konkrētas pamatvajadzības, kuru apmierināšanai likumdevējs ir paredzējis trūcīgām personām atbalstu tieši pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai veidā. Šā iemesla dēļ arī tiesas sēdē lietas dalībnieki un pieaicinātās personas pauda atšķirīgus viedokļus par pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai izmaksas mērķi. Saeimas pārstāvis Jānis Priekulis norādīja, ka sociālās palīdzības mērķis ir pēc iespējas nodrošināt tādas trūcīgās personas pamatvajadzības kā pārtika, apģērbs, mājoklis un veselības aprūpe. Tāpat esot jānodrošina iespējas ikvienai personai izmantot savas tiesības uz pamatizglītību. Sociālajā realitātē daudzas šīs pamatvajadzības nodrošinot nevis pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai, bet gan citi atbalsta pasākumi. Arī Ministru kabineta pārstāve Elīna Celmiņa skaidroja, ka, pastāvot citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem, sociālās palīdzības pabalsti, tostarp pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai, galvenokārt esot izlietojami, lai segtu trūcīgas personas pamatvajadzības pēc pārtikas, apģērba un mājokļa. Savukārt Labklājības ministrijas pārstāve skaidroja, ka pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai mērķis ir segt trūcīgo personu izdevumus par pārtiku (*sk. 2020. gada 19., 20. un 26. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 88. lp., 4. sēj. 8. un 121. lp.*). Turklāt likumdevējs, pilnvarojot Ministru kabinetu noteikt un katru gadu pārskatīt GMI līmeni, nav noteicis tādas metodes pamatprincipus, pēc kuras Ministru kabinetam būtu jāvadās GMI līmeņa noteikšanā.

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka pamattiesību īstenošanas kārtības un cilvēktiesību aizsardzības minimālo garantiju noteikšana ir svarīgs sabiedriskās dzīves jautājums. Cilvēktiesību aizsardzībai, ievērošanai vai īstenošanai būtiski lēmumi ir jāpieņem likumdevējam pašam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-44-01 11. punktu*).

GMI līmeņa noteikšana ir jautājums, kas saistīts ar valsts pienākumu izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kura nodrošina cilvēka cieņas aizsardzību, sociālekonomisko atšķirību izlīdzināšanu un valsts ilgtspējīgu attīstību. Turklāt, kā jau tika norādīts iepriekš, GMI līmenis ir zemākais tiesību aktos noteiktais minimālo ienākumu vai resursu līmenis, kas ļauj personai, kura atzīta par trūcīgu,

pretendēt uz noteikta veida sociālo palīdzību. Tātad tas uzskatāms par zemāko atskaites punktu, kas Latvijā tiek izmantots, paredzot sociālā atbalsta pasākumus nabadzības un sociālās nevienlīdzības mazināšanai. Tādējādi pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai mērķa definēšana, kā arī GMI līmeņa noteikšanas metodes pamatprincipu izstrāde ir tik būtiski jautājumi, ka tie jāizlemj pašam likumdevējam.

Līdz ar to likumdevējs nav izlēmis būtiskākos ar GMI līmeņa noteikšanu saistītos jautājumus.

21. Tiesībsargs tiesas sēdē norādīja, ka apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis nav pietiekams, lai ikviena trūcīga persona varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. GMI līmenis tiek noteikts nevis uz kādas metodes pamata, bet gan Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības politiskas vienošanās rezultātā. Valsts sociālekonomiskie rādītāji netiek ņemti vērā (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 19. lp.*).

Savukārt Ministru kabineta pilnvarotā pārstāve Elīna Celmiņa tiesas sēdē atzina, ka šobrīd GMI līmenis tiek noteikts, vienojoties Labklājības ministrijai un Latvijas Pašvaldību savienībai, taču šāda kārtība neesot pretrunā ar Satversmi. Turklāt esot jāņem vērā, ka valdība ir izstrādājusi metodi GMI līmeņa noteikšanai, tādējādi apliecinot nepieciešamību šo procesu pilnveidot (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 55. lp.*).

21.1. Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvajā ziņojumā „Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” secināts, ka normatīvajos aktos noteiktie nabadzības jeb minimālo ienākumu sliekšņi, tostarp GMI līmenis, nav pamatoti un nav saistīti ar sociālekonomiskiem rādītājiem, kas raksturotu iedzīvotāju situāciju. Atšķirībā no Latvijas daudzās citās Eiropas Savienības dalībvalstīs minimālā nodrošinājuma shēmas, kas ir līdzīgas GMI līmenim, tiek veidotas, balstoties uz nabadzības sliekšņiem vai citiem minimālajiem iztikas standartiem, kuri tiek aktualizēti atbilstoši darba algas vai patēriņa cenu pieaugumam (*sk. Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvā ziņojuma „Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” 13. lpp.*).

Lai noteiktu metodoloģiski pamatotus un sociālekonomiskajai situācijai atbilstošus minimālo ienākumu sliekšņus, Ministru kabinets ar 2014. gada 30. oktobra rīkojumu Nr. 619 „Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” atbalstīja Konceptiju. Tajā norādīts, ka normatīvajos aktos definētie minimālie ienākumu līmeņi, tostarp GMI līmenis, ir noteikti nevis pamatojoties uz konkrētu

aprēķina metodi, bet gan ņemot vērā valsts un pašvaldību finansiālās iespējas konkrētajā brīdī. Turklāt nav noteikta skaidra šo līmeņu indeksācijas kārtība. Minimālo ienākumu līmeņu noteikšanas metodes trūkuma dēļ nav iespējams sniegt argumentus par to pamatotību. Sociālās palīdzības sistēmas ietvaros ne valsts, ne pašvaldību sociālie maksājumi nav pietiekami mērķēti, lai trūcīgajiem iedzīvotājiem novērstu nabadzības risku un mazinātu nabadzības dziļumu. Konceptijā paredzēts noteikt metodoloģiski pamatotu un sociālekonomiskajai situācijai atbilstošu minimālā ienākuma līmeni, kas kalpotu par atskaites punktu sociālās palīdzības sistēmas ietvaros noteiktā valsts un pašvaldību atbalsta piešķiršanai iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem. Kā viens no risinājumiem piedāvāts minimālo ienākuma līmeni noteikt 40 procentu apmērā no mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas, kas pārrēķināta attiecībā uz ekvivalento patērētāju, piemērojot ekvivalences skalu. Papildus tam piedāvāts izstrādāt jaunu pilna iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu grozu dažādiem mājsaimniecību veidiem atbilstoši teritoriālajam sadalījumam (*sk. Konceptijas kopsavilkuma 3. un 6. lpp.*).

Tomēr Konceptijas ieviešanas plāns tika apstiprināts tikai pēc gandrīz pieciem gadiem ar Ministru kabineta 2019. gada 22. augusta rīkojumu Nr. 408 „Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam”. Tas citstarp paredz pakāpeniski pilnveidot minimālo ienākumu atbalsta sistēmu, pārskatot arī GMI līmeni un no 2021. gada to nosakot 50 procentu apmērā no trūcīgās personas ienākuma sliekšņa pirmajai personai mājsaimniecībā, bet pārējām personām mājsaimniecībā paredzot koeficientu 0,7 no pirmās personas mājsaimniecībā. Savukārt trūcīgās personas ienākumu sliekšni plānots noteikt 40 procentu apmērā no mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam pirmajai personai mājsaimniecībā, bet nākamajām personām mājsaimniecībā piemērot koeficientu 0,7 (*sk. Plāna minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam 1. tabulu*).

Tādējādi Satversmes tiesa konstatē, ka valdība jau kopš 2013. gada ir apzinājusies to, ka GMI līmeņa noteikšanai ir nepieciešama konkrēta aprēķina metode, jo citādi nav iespējams pārliecināties par tā atbilstību. Tomēr GMI līmeņa noteikšana, pamatojoties uz noteiktu metodi, ir plānota tikai no 2021. gada.

21.2. Pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai tiek maksāts no pašvaldības pamatbudžeta līdzekļiem. Tādēļ atbilstoši Ministru kabineta 2004. gada 6. jūlija noteikumiem Nr. 585 „Kārtība, kādā Ministru kabinets saskaņo ar pašvaldībām

jautājumus, kas skar pašvaldību intereses” GMI līmenis tiek pārskatīts, vienojoties Labklājības ministrijai un Latvijas Pašvaldību savienībai.

Ministru kabinets atzīst, ka GMI līmenis tiek noteikts nevis uz konkrētu aprēķinu vai sociālekonomisku rādītāju pamata, bet gan Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības politiskas vienošanās rezultātā. Proti, tas esot kompromisa rezultātā noteikts lielums, kas neesot saistīts ar kādu no mājstāvēšanas ienākumus un izdevumus raksturojošiem lielumiem un neesot pamatots ar kādu metodoloģisku aprēķinu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 58. lp.*). Labklājības ministrija norāda, ka tā katru gadu, analizējot dažādus datus, piedāvājusi paaugstināt GMI līmeni. Tomēr Latvijas Pašvaldību savienība iebildusi pret GMI līmeņa paaugstināšanu, norādot uz atsevišķu pašvaldību ierobežotajām finansiālajām iespējām, kā arī argumentējot, ka GMI līmeņa paaugstināšanai ir nepieciešams valsts līdzfinansējums (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 68. lp.*). Latvijas Pašvaldību savienība uzskata, ka sociālajai realitātei atbilstošs GMI līmenis neesot noteikts tāpēc, ka pašvaldībām uzlikts pienākums pabalstu šā līmeņa nodrošināšanai maksāt no sava pamatbudžeta līdzekļiem (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 83. lp.*).

Pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai ir viens no Sociālās palīdzības likuma 35. pantā noteiktajiem sociālās palīdzības pabalstiem, kuri tiek izmaksāti no pašvaldības budžeta līdzekļiem. Tādējādi pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai ir valsts noteikts sociālās palīdzības pabalsts un par tā atbilstību Satversmei visupirms ir atbildīga valsts. Tā kā likumdevējs Sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmajā daļā ir paredzējis, ka šis pabalsts tiek izmaksāts no pašvaldības budžeta līdzekļiem, atbilstoši subsidiaritātes principam pašvaldībai ir rīcības brīvība pielāgot tai likumā noteiktā pienākuma izpildi konkrētajā administratīvajā teritorijā esošajiem apstākļiem. Tomēr atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 3. panta pirmajai daļai pašvaldībai Ministru kabineta noteiktie uzdevumi jāpilda, ņemot vērā tās iedzīvotāju vajadzības. Tātad, īstenojot sociālās tiesības, arī pašvaldībai ir pienākums nodrošināt, ka ikviena trūcīga persona var dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Satversmes tiesa norāda: lai gan valsts un pašvaldību finansiālās iespējas ietekmē sociālo tiesību īstenošanu, tomēr valstij ir pienākums nodrošināt to, ka ikviena persona saņem tai nepieciešamo sociālo palīdzību vismaz minimālā apmērā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.5. punktu*). Tādēļ pašvaldību finansiālās iespējas nevar kalpot par vienīgo kritēriju, izlemjot jautājumu par GMI

līmeni, īpaši ņemot vērā faktu, ka šā līmeņa noteikšana izriet no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu un izlīdzināt sociālo nevienlīdzību.

No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet Ministru kabineta pienākums, īstenojot likumdevēja piešķirto pilnvarojumu, GMI līmeni noteikt pēc pamatotas un argumentētas metodes, jo tikai tādā veidā būs iespējams pārliecināties par to, ka noteiktais līmenis kalpo cilvēka cieņas aizsardzībai, sociālās nevienlīdzības izlīdzināšanai un valsts ilgtspējīgai attīstībai. Tas, vai pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai izmaksājams no valsts vai pašvaldības budžeta līdzekļiem, ir valsts sociālās politikas jautājums, tomēr likumdevēja izvēle nedrīkst liegt Satversmei atbilstoša GMI līmeņa noteikšanu. Arī Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa ir secinājusi, ka, nosakot iztikas minimumu, valstij sava izvēle jābalsta uz konstitucionāli pamatotiem apsvērumiem un pierādījumos balstītu metodoloģiju. Iztikas minimuma noteikšana bez pamatojuma ir pretrunā ar cilvēka cieņu un sociāli atbildīgas valsts principu (*sal.: Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas 2010. gada 9. februāra spriedums lietā BvL 1-3, 4/09 Rn. 167.–172.*).

21.3. Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījums Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumos Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni”” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā norādīts, ka pamats GMI līmeņa noteikšanai apstrīdētajā normā noteiktajā apmērā ir 2019. gada 15. maijā starp Labklājības ministriju un Latvijas Pašvaldību savienību panāktā vienošanās. Saskaņā ar sarunu protokolu šāds GMI līmenis veido aptuveni 50 procentus no trūcīgās personas ienākumu līmeņa, tas ir, no 128,06 *euro*. Labklājības ministrija piedāvājusi noteikt GMI līmeni 15 procentu apmērā no ienākumu mediānas jeb 74 *euro*. Tomēr šo risinājumu Latvijas Pašvaldību savienība neatbalstīja (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījums Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumos Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni”” anotāciju un Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības 2019. maija 15. maija sarunu protokolu*).

No apstrīdētās normas izstrādes materiāliem nav izsecināms pamatojums tam, kādēļ GMI līmenis ir tāds, kāds noteikts apstrīdētajā normā. Arī pieaicinātās personas Labklājības ministrijas pārstāves tiesas sēdē atzina, ka apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis nav pamatots, jo ir politiskas vienošanās rezultāts (*sk. 2020. gada 20. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 24. lp.*). Satversmes tiesa secina, ka pirms apstrīdētās normas pieņemšanas Ministru kabineta rīcībā nav bijusi pamatota un argumentēta metode GMI līmeņa

noteikšanai. Tāpēc Ministru kabinets nevarēja pārliecināties par to, vai GMI līmenis kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir tāds, lai nodrošinātu trūcīgām personām iespējas dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Par šā pienākuma izpildi ir atbildīgas arī pašvaldības, kurām Ministru kabineta noteiktie uzdevumi jāpilda, ievērojot valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju likumiskās intereses. Apstrīdētās normas pieņemšanas kārtība ir pretrunā ar cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principu.

Līdz ar to GMI līmenis nav noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izrietētu no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību.

22. Ministru kabineta, Saeimas un Labklājības ministrijas pārstāvji tiesas sēdē norādīja, ka apstrīdētā norma un ar to cieši saistītais pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai esot tikai viens no pasākumiem valsts sociālās drošības sistēmas ietvaros. Tādēļ, vērtējot to, vai trūcīgām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, esot jāaplūko visa sociālās drošības sistēma kopumā (*sk. 2020. gada 19. un 20. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 47.–48., 78. lp. un 4. sēj. 11. lp.*).

Savukārt tiesībsargs, analizējot vienīgi sociālās palīdzības pabalstus, norāda: lai gan trūcīgām personām ir pieejams pašvaldību atbalsts pamatvajadzību nodrošināšanai, tas tik un tā nav pietiekams, lai segtu visus personas izdevumus saistībā ar mājokļa uzturēšanu, veselības aprūpi, apģērbu, kā arī tiesību uz pamatizglītību izmantošanu. Ar apstrīdēto normu cieši saistītais pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai esot izlietojams ne tikai vajadzības pēc pārtikas, bet arī citu pamatvajadzību apmierināšanai (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 8.–12. lp.*).

22.1. Kā jau tika norādīts iepriekš, likumdevējs ir noteicis, ka Latvijas sociālās drošības sistēmu veido sociālā apdrošināšana, valsts sociālie pabalsti, kā arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi.

Saskaņā ar Sociālās palīdzības likuma 5. panta trešās daļas 2. punktu, aprēķinot pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai apmēru, par ienākumiem neuzskata noteiktus valsts sociālos pabalstus, kā arī sociālās palīdzības pabalstus. Tāpat atbilstoši Noteikumu Nr. 299 14. punktam par ienākumiem nav uzskatāmi arī sociālās drošības sistēmas un atbalsta pasākumi bārenim un bez vecāku gādības palikušam bērnam pēc ārpusģimenes aprūpes beigšanās.

Tas nozīmē, ka papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai trūcīga persona var saņemt vienīgi minētajā likuma normā noteiktos valsts sociālos

pabalstus un sociālās palīdzības pabalstus, kā arī Noteikumu Nr. 299 14. punktā minētos citus atbalsta pasākumus. Sociālās apdrošināšanas ietvaros gūtie ienākumi, kā arī Sociālās palīdzības likuma 5. panta trešās daļas 2. punktā neminētie valsts sociālie pabalsti tiek ņemti vērā, aprēķinot pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, tādēļ tie nevar tikt vērtēti kā papildu sociālā atbalsta pasākumi trūcīgām personām, kuras saņem pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs vienīgi Sociālās palīdzības likuma 5. panta trešās daļas 2. punktā un Noteikumos Nr. 299 noteiktos sociālās drošības sistēmas pasākumus, tostarp sociālos pakalpojumus, kā arī citus atbalsta pasākumus.

22.2. Kā jau iepriekš minēts, aprēķinot pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai apmēru, par ienākumiem netiek uzskatīti vairāki pabalsti, kas noteikti Valsts sociālo pabalstu likumā, proti: ģimenes valsts pabalsts un piemaksas pie šā pabalsta; bērna ar invaliditāti kopšanas pabalsts; bērna piedzimšanas pabalsts; pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās; pabalsts personai ar invaliditāti, kurai nepieciešama kopšana, un apbedīšanas pabalsts. Tāpat personai ir tiesības saņemt citos normatīvajos aktos noteiktos pabalstus, piemēram, pabalstu par asistenta izmantošanu un pabalstu ar celiakiju slimam bērnam. Turklāt no Noteikumu Nr. 299 14. punkta izriet, ka trūcīgas personas ienākumus papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai veido arī pašvaldības iepriekš izmaksātie sociālās palīdzības pabalsti un sociālās garantijas bārenim un bez vecāku gādības palikušam bērnam pēc ārpusģimenes aprūpes beigšanās, kā arī naudas līdzekļi, kas iegūti no labdarības fondiem, studējošā kredīts un sociālo kampanu rezultātā gūtais materiālais labums.

Satversmes tiesa konstatē, ka šiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem, kā arī citiem atbalsta pasākumiem ir konkrēts mērķis un tie tiek izmaksāti pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām. Piemēram, saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 2. un 6. pantu ģimenes valsts pabalsta mērķis ir sniegt regulāru atbalstu ģimenēm, kurām radušies papildu izdevumi sakarā ar bērna audzināšanu. Savukārt bērna ar invaliditāti kopšanas pabalsta mērķis ir īpaši palīdzēt bērniem ar invaliditāti (*sk. Valsts sociālo pabalstu likuma 7.¹ pantu*). Tādējādi šie sociālās drošības sistēmas pasākumi un citi atbalsta pasākumi nebūtu vērtējami kā tādi, kuri primāri izmantojami trūcīgās personas vai tās ģimenes locekļu pamatvajadzību nodrošināšanai.

22.3. Saskaņā ar Sociālās palīdzības likuma 9. panta pirmo daļu pašvaldībai, kuras teritorijā ir deklarētā personas dzīvesvieta, ir pienākums nodrošināt personai

iespēju saņemt tās vajadzībām atbilstošus sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību. Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 7. un 9. punktam sociālās palīdzības nodrošināšana, kā arī palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā ir viena no pašvaldības autonomajām funkcijām.

Sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmajā un otrajā daļā likumdevējs ir noteicis trīs obligāti izmaksājamus sociālās palīdzības pabalstus, ko pašvaldības izmaksā no sava pamatbudžeta līdzekļiem: pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai, dzīvokļa pabalstu un pabalstu krīzes situācijā. Saskaņā ar šā panta trešo daļu gadījumā, ja ir apmierināts pamatots pašvaldības iedzīvotāja pieprasījums pēc pabalsta GMI līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalsta, pašvaldība, izvērtējot ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas ienākumus, ir tiesīga no sava pamatbudžeta izmaksāt arī citus pabalstus ģimenes vai personas pamatvajadzību apmierināšanai.

22.3.1. No Labklājības ministrijas sniegtās informācijas Satversmes tiesai izriet, ka 2018. gadā papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai dzīvokļa pabalsts ir veidojis lielāko daļu no pašvaldību kopumā izmaksātajiem sociālās palīdzības pabalstiem trūcīgām personām (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 112. un 113. lp.*).

Lai gan dzīvokļa pabalsts Sociālās palīdzības likumā ir noteikts kā obligāti izmaksājams pabalsts trūcīgām personām, jautājums par tā izmaksas kārtību un apmēru ir pašvaldības kompetencē. Tas nozīmē, ka šā pabalsta aprēķināšanas metodika, apmērs un piešķiršanas kārtība katrā pašvaldībā ir regulēta atšķirīgi. Labklājības ministrija norāda, ka ne visās pašvaldībās dzīvokļa pabalsts tiek piešķirts katru mēnesi, tāpēc trūcīgo personu saņemtās pabalstu summas ir atšķirīgas. Piemēram, Rīgā 2018. gadā vidējais pabalsta apmērs trūcīgai personai bija 60,14 *euro* mēnesī, bet citās pašvaldībās – vidēji 1–2 *euro* mēnesī. Turklāt, neraugoties uz to, ka trūcīgām personām jābūt iespējai saņemt dzīvokļa pabalstu, esot arī tādās pašvaldībās, kurās 2018. gadā dzīvokļa pabalsts nav izmaksāts. Savukārt citās pašvaldībās trūcīgai personai dzīvokļa pabalsts īres un komunālo pakalpojumu samaksai tiek maksāts katru mēnesi, bet reizi gadā tiek izmaksāts pabalsts kurināmā iegādei (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 110. lp.*). Tas, ka dzīvokļa pabalsta apmērs un piešķiršanas kārtība katrā pašvaldībā ir atšķirīgi, atzīts arī Sākotnējās ietekmes novērtējumā par iecerētajām strukturālajām reformām sociālās palīdzības politikas jomā. Tajā secināts, ka iedzīvotāji atrodas nevienlīdzīgā situācijā, risinot ar mājokļa izdevumiem saistītos jautājumus (*sk.: Sākotnējās ietekmes (ex-ante) novērtējums par iecerētajām strukturālajām*

reformām sociālās palīdzības politikas jomā (2014), SIA „KPMG Baltics“. Gala ziņojums par optimālākajiem risinājuma variantiem sociālās palīdzības sistēmas izmaiņām un no pārējām sistēmām nepieciešamajiem atbalsta pasākumiem un piedāvāto variantu ietekmes uz valsts un pašvaldību budžetiem novērtējums, 7. lpp.).

Satversmes tiesa secina: lai gan trūcīgām personām ir paredzēts atbalsts dzīvokļa pabalsta veidā, tomēr personas iespējas saņemt šo pabalstu, kā arī tā apmērs ir lielā mērā atkarīgs no tā, kurā pašvaldībā persona deklarējusi savu dzīvesvietu. Nav gūstams apstiprinājums tam, ka ikvienai trūcīgai personai, kurai papildus pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai ir tiesības saņemt arī dzīvokļa pabalstu, šāds atbalsts mājokļa izmaksu segšanai faktiski tiek piešķirts. Tādējādi, kamēr likumdevējs pieļauj, ka atbalsta pasākumi mājokļa jautājumos trūcīgām personām tiek sniegti atkarībā no pašvaldību sociālās politikas un finansiālajām iespējām, šo sociālās palīdzības pabalstu nevar atzīt par tādu, kas ikvienai trūcīgai personai nodrošinātu atbalstu mājokļa jautājumos.

22.3.2. Atbilstoši Sociālās palīdzības likuma 35. panta otrajai daļai pašvaldība, neizvērtējot ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas ienākumus, var piešķirt ģimenei vai personai pabalstu krīzes situācijā.

Sociālā palīdzība krīzes situācijā ir tāds sociālās palīdzības veids, kas tiek sniegts individuāli un īslaicīgi. Tas papildina sociālās palīdzības minimumu gadījumos, kad trūcīgai personai radušies ārkārtēji apstākļi, proti, kad tā katastrofas vai citu no šīs personas gribas neatkarīgu apstākļu dēļ pati saviem spēkiem nespēj nodrošināt savas pamatvajadzības. Tomēr šāds atbalsts personai tiek sniegts tikai līdz brīdim, kad šādi ārkārtēji apstākļi ir izzuduši. Tādējādi šāds sociālās palīdzības pabalsta veids pats par sevi nav vērsts uz to, lai risinātu jautājumus, kas saistīti ar tādiem trūcīgas personas dzīves apstākļiem, kas to pakļauj nabadzības riskam. Tiesas sēdē arī Ministru kabineta pārstāve Elīna Celmiņa atzina, ka šis pabalsts tiek izmaksāts konkrētām personām, kad tās nonākušas krīzes situācijā, un tāpēc, iespējams, nebūtu vērtējams kā atbalsta pasākums trūcīgām personām pamatvajadzību apmierināšanai (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 62. lp.*).

22.3.3. Kā jau tika noskaidrots iepriekš, pašvaldības trūcīgām personām izmaksā arī citus sociālās palīdzības pabalstus – pabalstu skolas piederumu iegādei, pabalstu apģērbiem un apaviem, veselības aprūpes pakalpojumu samaksai, kā arī citus pabalstus.

Tomēr šo sociālās palīdzības pabalstu esība un apmērs katrā pašvaldībā ir atšķirīgs un atkarīgs no pašvaldību bieži vien ierobežotajām iespējām šādu atbalstu sniegt. Valsts kontrole jau 2014. gadā ir secinājusi, ka pašvaldībās nav veikts mērķtiecīgs izvērtējums par iedzīvotāju sociālo situāciju un to pamatvajadzībām, lai izveidotu efektīvu sociālās palīdzības sistēmu. Pašvaldību sociālās palīdzības sistēma lielākoties tiek veidota atbilstoši pašvaldību finanšu iespējām (*sk.: Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Pašvaldību sniegtās sociālās palīdzības tiesiskums un efektivitāte, Rīga, 2014, 5. un 6. lpp.*). Arī 2020. gada Valsts kontroles revīzijas ziņojumā secināts, ka pašvaldībās arvien pastāv arī atšķirīga pieeja sociālo pabalstu veidu, to skaita un saņēmēju loka noteikšanā. Pašvaldību izlietotie līdzekļi, kas paredzēti sociālajai palīdzībai, visos gadījumos nav mērķēti nabadzības riskam pakļautajām iedzīvotāju grupām. Turklāt visbiežāk pašvaldību sociālo dienestu rīcībā nemaz nav aktuālas informācijas par pašvaldībā dzīvojošo iedzīvotāju struktūru, tajā skaitā par tādām iedzīvotāju grupām, kas visvairāk ir pakļautas nabadzības un sociālās atstumtības riskam (*sk.: Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Vai valstī īstenotā sociālās iekļaušanas politika sasniedz tai izvirzītos mērķus nabadzības mazināšanas jomā? Rīga, 2020, 8., 104. un 112. lpp.*). Pieaicinātā persona Baiba Bela tiesas sēdē norādīja, ka bieži vien trūcīgām personām arī nav skaidrs, kāda veida atbalstu pašvaldības sociālās palīdzības veidā tām ir tiesības saņemt (*sk. 2020. gada 26. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 86. lp.*).

Ņemot vērā šos apstākļus, Satversmes tiesa nav guvusi apstiprinājumu tam, ka pašvaldību piešķirtie sociālās palīdzības pabalsti sasniegtu mērķi nodrošināt trūcīgām personām nepieciešamo atbalstu, tādējādi mazinot sociālo nevienlīdzību un nodrošinot šīm personām tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

22.4. Likumdevējs normatīvajos aktos ir noteicis trūcīgām personām arī atvieglojumus dažādās jomās. Piemēram, trūcīgām personām ir samazināta maksa par elektroenerģiju un paredzēta nekustamā īpašuma nodokļa atlaide 90 procentu apmērā, kā arī zāļu vai medicīnisko ierīču izdevumu pilnīga kompensācija. Tāpat, lai veicinātu personas sociālo tiesību īstenošanu, ir paredzēti dažādi valsts un pašvaldību nodrošināti sociālie pakalpojumi, piemēram, sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas pakalpojumi. Kā tiesas sēdē norādīja pieaicinātā persona Ruta Zilvere, bieži vien tieši palīdzība sociālā pakalpojuma veidā ir vispiemērotākais līdzeklis ar trūcīgas personas dzīves apstākļiem saistītu problēmu risināšanai (*sk. 2020. gada 20. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 56. lp.*).

Satversmes tiesa piekrīt, ka normatīvajos aktos noteiktie atvieglojumi, kā arī sociālie pakalpojumi kopsakarā ar citiem sociālās palīdzības pabalstiem var nodrošināt atbalstu trūcīgām personām. Tomēr jāņem vērā, ka ne visi atvieglojumi, piemēram, bezmaksas juridiskā palīdzība, ir saistīti ar trūcīgas personas pamatvajadzību apmierināšanu. Turklāt tie tiek piešķirti noteiktos gadījumos konkrētām personām. Tādēļ tas, ka likumdevējs dažādās jomās ir piešķīris zināmus atvieglojumus trūcīgām personām, pats par sevi neliecina, ka šīm personām būtu nodrošināta tām nepieciešamā palīdzība. Turklāt nav veikts pamatvajadzību apmierināšanai nepieciešamo izdevumu, kā arī sociālo pakalpojumu un normatīvajos aktos noteikto atvieglojumu novērtējums, kas ļautu Satversmes tiesai pārlicināties par to, cik lielā mērā šādi atbalsta pasākumi palīdz nodrošināt trūcīgai personai iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. To, ka šāds novērtējums nav veikts, tiesas sēdē apstiprināja arī Ministru kabineta pārstāve (*sk. 2020. gada 19. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 60. lp.*).

22.5. Satversmes tiesa secina, ka sociālās drošības sistēmas ietvaros trūcīgai personai ir pieejami dažādi sociālā atbalsta pasākumi. Tomēr valsts sociālie pabalsti nav vērtējami kā tādi, kas būtu izmantojami personas pamatvajadzību apmierināšanai, jo to mērķi ir citi. Turklāt tie tiek piešķirti pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām konkrētās situācijās. Tādējādi šādu pabalstu esība pati par sevi neliecina, ka likumdevējs būtu nodrošinājis trūcīgām personām iespēju izmantot sociālās tiesības vismaz minimālajā apmērā. Savukārt sociālās palīdzības ietvaros šo personu iespējas saņemt sociālo atbalstu ir atšķirīgas. Tādējādi nav iespējams apgalvot, ka GMI līmenis kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem visām trūcīgajām personām visā valsts teritorijā nodrošinātu iespējas dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Arī Valsts kontrole 2020. gada revīzijas ziņojumā ir secinājusi, ka sociālā politika nevienlīdzības un nabadzības mazināšanai netiek īstenota efektīvi. Nav veikts visaptverošs esošā valsts un pašvaldību atbalsta izvērtējums, lai novērtētu, vai pieejamais atbalsts ir pietiekams, efektīvs un apmierina mērķgrupas vajadzības (*sk.: Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Vai valstī īstenotā sociālās iekļaušanas politika sasniedz tai izvirzītos mērķus nabadzības mazināšanas jomā? Rīga, 2020, 7. un 9. lpp.*).

Turklāt, pat pieņemot, ka ar pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai primāri tiek segti trūcīgas personas izdevumi par pārtiku, acīmredzams ir tas, ka GMI līmenis nav atbilstošs šīs pamatvajadzības nodrošināšanai. Eiropas Komisijas finansētā projekta „Eiropas Budžeta paraugu tīkls” ietvaros tika pētīts pārtikas

patēriņa grozs Rīgā 2015. gadā un secināts, ka veselīgam uzturam vienai personai ir nepieciešami 153 *euro*, bet ģimenei, kurā ir divi bērni, – 574 *euro* mēnesī (*sk.: Eiropas Komisija. Pārtikas patēriņa grozs Latvijā, 2016, 2. lpp.*). Arī pieaicinātā persona Ingrīda Millere tiesas sēdē apstiprināja, ka veselīgam uzturam nepieciešamo līdzekļu apmērs mēnesī vienai personai pārsniedz GMI līmeni. Proti, cilvēkam ar zemu enerģijas patēriņu dienā veselīga uztura nodrošināšanai nepieciešami vismaz 93,60 *euro* mēnesī, bet cilvēkam ar augstāku enerģijas patēriņu dienā šis nepieciešamo līdzekļu apmērs esot vēl vismaz par 10 procentiem lielāks (*sk. 2020. gada 20. maija tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 4. lp.*).

Ministru kabinets atzīst, ka pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai pilnībā nesedz trūcīgas personas izdevumus par pārtiku, bet norāda, ka esot paredzēti arī citi atbalsta pasākumi. Ar Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām atbalstu trūcīgām personām tiekot izsniegtas pārtikas un pamata materiālā nodrošinājuma pakas, tāpat darbojoties vairākas gatavo maltīšu un pārtikas izdales vietas (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 60. lp.*). Satversmes tiesa norāda, ka pakalpojumi, ko sniedz dažādas organizācijas un privātpersonas, var tikt uzskatīti par sociālās drošības sistēmas pasākumiem, tomēr visupirms tieši valsts un pašvaldības ir atbildīgas par to, lai ikvienai trūcīgai personai būtu nodrošinātas iespējas dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

Tādējādi apstrīdētajā normā noteiktais GMI līmenis kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nenodrošina to, ka ikviena trūcīga persona var dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

23. Ņemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs nav izlēmis būtiskākos ar GMI līmeņa noteikšanu saistītos jautājumus, jo nav definējis, tieši kādām pamatvajadzībām pabalsts GMI līmeņa nodrošināšanai tiek izmaksāts, kā arī nav izstrādājis GMI līmeņa noteikšanas metodes pamatprincipus. GMI līmenis nav noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izrietētu no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību. Turklāt šis līmenis kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nenodrošina to, ka ikviena trūcīga persona var dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Tādēļ nevar atzīt, ka Ministru kabinets būtu pienācīgā kārtībā veicis pasākumus, kas nepieciešami, lai nodrošinātu trūcīgām personām iespēju izmantot sociālās tiesības vismaz minimālajā apmērā.

Līdz ar to apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

24. Tiesībsargs tiesas sēdē lūdza Satversmes tiesu vērtēt apstrīdētās normas atbilstību arī Satversmes 91. panta otrajam teikumam. Tomēr šajā lietā Satversmes tiesai nav nepieciešams vērtēt apstrīdētās normas atbilstību minētajai augstāka juridiska spēka normai, jo ir konstatēta tās neatbilstība Satversmes 1. un 109. pantam.

25. Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajai daļai tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja tiesa nav noteikusi citādi. Minētā likuma norma Satversmes tiesai piešķir plašu rīcības brīvību izlemt, no kura brīža spēku zaudē tāda norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai.

Izmantojot Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajā daļā piešķirtās tiesības, Satversmes tiesai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu un 2015. gada 16. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-13-01 22. punktu*). Proti, likums tiesai ne vien dod pilnvaras, bet arī uzliek atbildību par to, lai tās spriedumi sociālajā realitātē nodrošinātu tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 35.1. punktu*).

Izskatāmajā lietā jāņem vērā tas, ka apstrīdētā norma skar sociāli nozīmīgu jautājumu – sociālās palīdzības minimumu, kas nepieciešams, lai ikviena trūcīga persona varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, un šā minimuma noteikšanu. Ja Satversmes tiesa lemtu, ka apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu no sprieduma pasludināšanas brīža, tad normatīvajos aktos vispār nebūtu noteikts GMI līmenis un attiecīgi nebūtu iespējams trūcīgām personām izmaksāt pabalstu šā līmeņa nodrošināšanai. Tāds lēmums radītu būtisku apdraudējumu vistrūcīgākajiem cilvēkiem, nevis nodrošinātu Latvijas sociālajā realitātē tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par sprieduma spēku laikā, jāņem vērā tas, ka valsts budžeta pieņemšana ir nozīmīga valsts darbības joma (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 34. punktu*). GMI līmeņa noteikšana ir cieši saistīta ar valsts

budžetā paredzētajiem izdevumiem un to plānošanu, un tam ir ietekme uz tautsaimniecību kopumā. Tādēļ apstrīdētās normas atzīšana par spēkā neesošu no kāda brīža pagātnē izraisītu tiesiskās drošības principa apdraudējumu.

No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet likumdevēja pienākums noregulēt būtiskākos jautājumus, un šis regulējums Ministru kabinetam jāievēro, nosakot GMI līmeni. Līdz ar to izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošā norma vēl noteiktu laiku paliek spēkā, lai dotu iespēju Saeimai un Ministru kabinetam, ievērojot šajā spriedumā secināto, pieņemt jaunu tiesisko regulējumu.

Ņemot vērā to, ka Satversmei atbilstošā GMI līmeņa noteikšana ir nepieciešama cilvēka cieņas aizsardzībai, kā arī to, ka attiecīgās izmaiņas ir iespējams saskaņot ar valsts budžetu nākamajam saimnieciskajam gadam, apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu no 2021. gada 1. janvāra.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumu Nr. 913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni” 2. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam un spēkā neesošu no 2021. gada 1. janvāra.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 2020. gada 25. jūnijā.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele