



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā
Rīgā 2018. gada 12. decembrī
lietā Nr. 2018-06-0103

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

pēc Administratīvās rajona tiesas pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. un 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, kā arī 19.¹ un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2018. gada 13. novembra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmās daļas un Ministru kabineta 2014. gada 23. decembra noteikumu Nr. 805 „Noteikumi par prognozējamās invaliditātes, invaliditātes un darbspēju zaudējuma noteikšanas kritērijiem, termiņiem un kārtību” 9. pielikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Valsts sociālo pabalstu likums pieņemts 2002. gada 31. oktobrī un stājies spēkā 2003. gada 1. janvārī. Likuma 12. panta pirmā daļa kopš likuma pieņemšanas nav grozīta. Tā noteic:

„Pabalstu transporta izdevumu kompensēšanai piešķir personai, kurai pašai vai kuras bērnam likumā un citos normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā ir noteikta invaliditāte un izsniegts atzinums par medicīnisko indikāciju noteikšanu speciāli pielāgota vieglā automobiļa iegādei un pabalsta saņemšanai.”

Savukārt Ministru kabineta 2014. gada 23. decembra noteikumi Nr. 805 „Noteikumi par prognozējamās invaliditātes, invaliditātes un darbspēju zaudējuma noteikšanas kritērijiem, termiņiem un kārtību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 805), kas izdoti saskaņā ar Invaliditātes likuma 4. panta otro daļu un 5. panta otro daļu, ir pieņemti 2014. gada 23. decembrī un spēkā no 2015. gada 1. janvāra. Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā noteikti kritēriji atzinuma sniegšanai par medicīnisko indikāciju noteikšanu vieglā automobiļa speciālai pielāgošanai un pabalsta saņemšanai transporta izdevumu kompensēšanai (turpmāk arī – Atzinums).

2. Pieteikuma iesniedzēja – **Administratīvā rajona tiesa** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – nolēmusi apturēt tiesvedību tās izskatāmajā lietā Nr. A420342616, kas ierosināta pēc bērna likumiskās pārstāves pieteikuma par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, proti, par to, lai Veselības un darbspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijai (turpmāk – Komisija) tiktu uzlikts pienākums izsniegt personai Atzinumu.

Pieteikuma iesniedzēja vērsusies Satversmes tiesā, lūdzot atzīt Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmo daļu (turpmāk arī – apstrīdētā likuma norma) un Noteikumu Nr. 805 9. pielikumu (turpmāk abas normas kopā arī – apstrīdētās normas), ciktāl tās neparedz pabalsta transporta izdevumu

kompensēšanai (turpmāk arī – transporta pabalsts) piešķiršanu personai ar invaliditāti, kurai ir garīga rakstura veselības traucējumi, par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam un 109. pantam.

Ar Komisijas lēmumu bērns atzīts par personu ar invaliditāti. Viņam konstatēti smagi garīgās attīstības traucējumi. Ņemot vērā bērna veselības stāvokli, nepieciešams apstrīdētajā likuma normā paredzētais transporta pabalsts, jo viņa situācijā, lai pārvietotos, neesot iespējams izmantot sabiedrisko transportu. Proti, vietās, kur ir daudz cilvēku, tostarp sabiedriskajā transportā, bērns esot nemierīgs, kliezot, raudot, sitot pats sev un kožot. Pavadonim pacelt bērnu vai ierobežot viņu panikas lēkmes laikā esot sarežģīti, jo bērns esot apmēram 60 kilogramus smags. Arī apkārtējie cilvēki ne vienmēr slimības izpausmes uztverot ar izpratni. Tāpēc, lai neradītu stresa situācijas un nodrošinātu drošu vidi, bērns uz skolu, rehabilitācijas un ārstniecības iestādēm tiekot vests ar personīgo autotransportu vai skolas nodrošināto autobusu.

Bērna likumiskā pārstāve vērsusies Komisijā Atzinuma saņemšanai, tomēr pozitīva Atzinuma sniegšana esot atteikta sakarā ar bērna neatbilstību Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā noteiktajiem kritērijiem. Proti, Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā neesot ietvertas garīga rakstura slimības, bet bērnam esot tieši šāda rakstura slimība un līdz ar to viņam pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai neesot pieejams.

Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem, tāpat kā personām, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, var būt grūti pārvietoties ar sabiedrisko transportu. Tomēr šai grupai, proti, personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, transporta pabalsts neesot pieejams, jo Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietvertas tikai ar fiziska rakstura veselības traucējumiem saistītas slimības. Tādējādi valsts attiecībā uz transporta pabalstu personām ar invaliditāti neesot izpildījusi tai no Satversmes 109. panta izrietošo pozitīvo

pienākumu gādāt par tām personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, nepieciešamo sociālo nodrošinājumu.

No Satversmes 91. panta pirmā teikuma izrietot tas, ka valstij vienādos apstākļos esošām personu grupām jānodrošina vienlīdzīgas iespējas saņemt to situācijai piemērotu sociālo nodrošinājumu, ja vien atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata. Pieteikuma iesniedzēja nesaskata objektīvu un saprātīgu pamatu atšķirīgas attieksmes noteikšanai pret personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi un kuras tādēļ nevar izmantot sabiedrisko transportu, un personām ar invaliditāti, kuras sabiedrisko transportu nevar izmantot fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Saeima** – uzskata, ka Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmā daļa atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam.

Saeima uzskata, ka jēdzieni „persona ar invaliditāti” un „apgrūtināta pārvietošanās” nav tulkojami sašaurināti, tos attiecinot tikai uz tām personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, bet neattiecinot uz personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi.

Iztulkot apstrīdēto likuma normu atbilstoši 2006. gada 13. decembra Konvencijai par personu ar invaliditāti tiesībām (turpmāk – Konvencija), esot skaidrs, ka visām personām ar invaliditāti neatkarīgi no veselības traucējumu rakstura jābūt nodrošinātām vienlīdzīgām iespējām baudīt tiesības uz sociālo nodrošinājumu, tostarp arī saņemt sociālos pabalstus. Lai arī Konvencijā noteikto pienākumu izpildē esot pieļaujami atšķirīgi atbalsta pasākumi atkarībā no konkrēto veselības traucējumu rakstura, Saeima nesaskata objektīvu un saprātīgu pamatu tādai apstrīdētās likuma normas interpretācijai, ka transporta pabalstu varētu saņemt tikai tās personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ. Saeima uzsver, ka apstrīdētā likuma norma ikvienai personai ar invaliditāti paredz tiesības uz tās funkcionālajiem traucējumiem piemērotu sociālo nodrošinājumu, izskatāmās

lietas apstākļos – uz transporta pabalstu, un ka tas pienākas ikvienai personai ar invaliditāti, kurai pārvietošanās ir apgrūtināta.

Tiesības pretendēt uz transporta pabalstu liedzot apstrīdētā Ministru kabineta noteikumu norma. Saeima norāda, ka minētā norma izdota, pamatojoties uz Invaliditātes likumu, kas pilnvaro Ministru kabinetu reglamentēt vienīgi prognozējamās invaliditātes, kā arī invaliditātes un darbspēju zaudējuma noteikšanas kritērijus, termiņus un kārtību, bet neietver pilnvarojumu noteikt transporta pabalsta piešķiršanas kritērijus.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam.

Ministru kabinets skaidro, ka transporta pabalsts kopumā, kā arī termins „pārvietošanās grūtības” esot vērtējams, ievērojot tā vēsturisko izcelsmi. Personu ar invaliditāti pārvietošanās grūtību izpratne esot pārņemta no Padomju Sociālistisko Republiku Savienības (turpmāk – PSRS) laika tiesību sistēmas. Tolaik personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās bija apgrūtināta fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ, varējušas saņemt PSRS ražotus motorratiņus un vieglos automobiļus, kas aprīkoti ar rokas vadību. Tā kā PSRS laikā degviela neesot bijusi pieejama brīvajā tirgū, papildus piešķirtajam automobilim personai esot piešķirti arī degvielas taloni par noteiktu summu.

Pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas iepriekš iedibinātā pieeja personām ar invaliditāti nepieciešamajam atbalstam iekļauta Latvijas tiesību sistēmā. Proti, medicīniskās indikācijas transporta izdevumu kompensēšanai esot saistītas vienīgi ar pārvietošanās grūtībām fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ. Šī pieeja esot pārņemta, izstrādājot arī Noteikumu Nr. 805 9. pielikumu, proti, norādot veselības traucējumus, kuru gadījumā persona ar invaliditāti var pretendēt uz transporta pabalstu.

Pēc Ministru kabineta ieskata, personas ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, neatrodas tādos pašos apstākļos kā personas ar

invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi. Tāpēc arī attieksme pret šīm personu grupām varot būt atšķirīga.

Atšķirība izrietot no personu funkcionālo traucējumu rakstura. Esot uzskatāms, ka personām ar fiziska rakstura veselības traucējumiem pārvietošanās grūtības ir pastāvīgas. Savukārt personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem pat vienas un tās pašas slimības gadījumā pārvietošanās grūtības varot izpausties dažādi, turklāt attiecīgie funkcionālie traucējumi neesot pastāvīgi, bet izpaūžoties periodiski. Neesot skarts arī tiesiskās paļāvības princips, jo personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, nevarot būt radusies tiesiskā paļāvība uz transporta pabalsta saņemšanu, jo tām nekad iepriekš neesot bijušas tiesības uz šo pabalstu.

Ministru kabinets uzskata, ka valsts ar transporta pabalstu ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu nodrošināt sabiedriskā transporta pieejamību personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi. Savukārt attiecībā uz personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, valsts savu pozitīvo pienākumu esot izpildījusi ar citiem līdzekļiem, piemēram, nodrošinot bērna invalīda kopšanas pabalstu, asistenta pakalpojumu un piemaksu pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu ar invaliditāti, kā arī nodrošinot personām ar I un II grupas invaliditāti tiesības bez maksas izmantot sabiedrisko transportu pilsētas un reģionālās nozīmes maršrutos. Tādējādi esot ievērots saprātīgs līdzsvars starp indivīda un sabiedrības interesēm.

5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētā likuma norma neparedz atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmos apstākļos esošām personu ar invaliditāti grupām.

Tieslietu ministrija pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim, proti, ka apstrīdētā likuma norma interpretējama sistēmiski, ievērojot invaliditātes jēdziena attīstības tendences pasaulē. Jēdzieni

„invaliditāte” un „apgrūtināta pārvietošanās” esot skatāmi kopsakarā arī ar citiem normatīvajiem aktiem, kas noteic personu ar invaliditāti tiesības. Izpratne par invaliditāti esot pastāvīgi pilnveidojama, un atbilstoši tai esot attīstāmi arī valsts atbalsta mehānismi. Ievērojot Valsts sociālo pabalstu likuma mērķi un starptautiskās saistības, ko Latvija uzņēmusies, ratificējot Konvenciju, transporta pabalsta piešķiršana ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās, atbilstot likumdevēja gribai sniegt nepieciešamo atbalstu ikvienai personai ar invaliditāti.

Tieslietu ministrija pēc būtības pievienojas Pieteikuma iesniedzējas argumentiem par to, ka apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas, ciktāl tās neparedz transporta pabalsta piešķiršanu personai ar invaliditāti, kurai ir garīga rakstura veselības traucējumi, iespējams, neatbilst Satversmei.

6. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – norāda, ka pilnībā pievienojas Ministru kabineta viedoklim.

Personas ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, neatrodies vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi. Tā kā šīm personu grupām esot atšķirīga rakstura funkcionālie traucējumi, attiecīgi arī valsts paredzētie atbalsta pasākumi invaliditātes seku mazināšanai varot būt atšķirīgi. Personu ar fiziska rakstura veselības traucējumiem ierobežojumi esot stabili un pastāvīgi. Savukārt garīga rakstura veselības traucējumiem neesot pastāvīga rakstura, tie esot pārejoši. Labklājības ministrija uzskata, ka valstij nebūtu jākompensē šādi epizodiski funkcionālie traucējumi.

Labklājības ministrija vērš uzmanību uz to, ka diskutējams būtu arī šāds jautājums: kurš speciālists varētu sniegt objektīvu personas ar garīga rakstura veselības traucējumiem uzvedības aprakstu un šādu funkcionālo traucējumu izvērtējumu? Komisija, lemjot par Atzinuma sniegšanu, izvērtējot tikai tai iesniegtos dokumentus. Tādējādi Komisijai būtu jāuzticas personu ar invaliditāti aprūpētāju vai ģimenes ārstu subjektīvajiem novērojumiem.

7. Pieaicinātā persona – **Veselības ministrija** – uzskata, ka personām ar invaliditāti, kurām ir smagi garīga rakstura veselības traucējumi, būtu paredzama iespēja saņemt transporta pabalstu. Piemēram, tas varētu būt nepieciešams bērniem ar terapeitiski rezistentiem uzvedības traucējumiem, ja viņu uzvedība mēdz būt impulsīva un apdraudoša. Veselības ministrija, gatavojot viedokli izskatāmajā lietā, esot konsultējusies ar E. Tēraudu, speciālistu psihiatrijā, un viņš ierosinot kā iespējamās diagnozes pozitīva Atzinuma saņemšanai noteikt arī, piemēram, autismu un demenci.

8. Pieaicinātā persona – **tiesībsargs** – uzskata, ka izskatāmās lietas apstākļos, interpretējot tiesību normas, ir būtiski ņemt vērā Konvencijā ietvertos principus attiecībā uz personu ar invaliditāti tiesībām. Izpratne par personu ar invaliditāti tiesībām pēdējo gadu laikā esot strauji attīstījusies. Konvencijā kā viens no galvenajiem principiem esot noteikta vides pieejamība, kas esot arī viens no priekšnoteikumiem tam, lai persona ar invaliditāti varētu iekļauties sabiedrībā. Šķēršļi, kas apgrūtina dzīvi katrai personai ar invaliditāti, varot būt atšķirīgi atkarībā no funkcionālo traucējumu rakstura un smaguma pakāpes. Tiesībsargs atzīst, ka atsevišķu garīga rakstura veselības traucējumu gadījumā, piemēram, diagnosticēta autisma gadījumā, pārvietošanās ar sabiedrisko transportu personai ar invaliditāti var būt īpaši traumējoša un veselību apdraudoša.

Valstij esot pienākums izvērtēt un novērst visu veidu šķēršļus, kas apgrūtina personu ar invaliditāti iekļaušanos sabiedrībā. Pēc tiesībsarga ieskata, personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, vajagot būt nodrošinātām tādām pašām iespējām saņemt transporta pabalstu kā personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, bet pašlaik apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas to liedzot. Tādējādi tās esot pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu.

9. Pieaicinātā persona – ārsts bērnu psihiatrs Nikita Bezborodovs – uzskata, ka pēc būtības transporta pabalsts ir viens no tiem vides pielāgošanas mehānismiem, kam jābūt pieejamiem visām personām ar invaliditāti.

Ņ. Bezborodovs uzskata, ka Ministru kabineta atbildes rakstā sniegtā argumentācija par atšķirībām starp personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, un personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, nav medicīniski pamatota un neatbilst modernai invaliditātes izpratnei. Piemēram, personai ar autiskā spektra traucējumiem esot vajadzīga īpaša un pastāvīga uzmanīšana. Autiskā spektra traucējumi esot stabili un saglabājoties visu mūžu, kaut arī to klīniskās izpausmes varot mainīties. Viena no tipiskām ar autiskā spektra traucējumiem saistītām grūtībām esot sensorās uztveres īpatnības, kas izpaužoties kā paaugstināts jutīgums pret dažādiem sensoriem stimuliem, piemēriem, skaņu un smaržu. Nonākšana neierastā, trokšņainā vidē personai ar autiskā spektra traucējumiem varot izraisīt izteiktu distresu, paaugstināta līmeņa trauksmes sajūtu un bailes, īpaši tad, ja akustiskie stimuli ir pēkšņi.

Vēl viena no tipiskām tādu personu izpausmēm, kurām ir autiskā spektra traucējumi, esot grūtības iesaistīties sociālā komunikācijā. Smagākajos gadījumos – un tādi esot apmēram 25 procenti no visiem gadījumiem – tas izpaužoties kā mutisms, proti, persona vispār neizmanto komunikācijai valodu un komunicē tikai ar uzvedības palīdzību. Distresa, trauksmes vai baiļu gadījumos šādu personu emocijas izpaužoties izteikta psihomatora uzbudinājuma veidā, dažkārt pat agresijā pret apkārtējiem un sevi. Šādā situācijā personas uzvedība ne vienmēr varot būt koriģējama verbāli. Tādējādi šādas slimības izpausmes varot būtiski ierobežot personas spējas adaptēties dažādos vides apstākļos, citstarp arī sabiedriskajā transportā. Līdz ar to personai esot būtiski apgrūtinātas iespējas pārvietoties ar sabiedrisko transportu. No tā savukārt varot izrietēt ilgstošas negatīvas sociālās sekas un

citu tiesību ierobežojumi, piemēram, nespēja nokļūt līdz mācību iestādei vai veselības aprūpes pakalpojumu sniedzējam.

Turklāt N. Bezborodovs uzsver: tas apstāklis, ka personai konstatēti autiskā spektra traucējumi, vēl nenozīmē, ka šī persona vispār nekad nevarēs izmantot sabiedrisko transportu. Komisijas kompetencē esot regulāra personas veselības stāvokļa un funkcionālo traucējumu pakāpes pārskatīšana. Tāpat esot svarīgi nodrošināt intensīvu rehabilitāciju un deficitāro iemaņu trenēšanu, tostarp attiecībā uz pārvietošanos dažādā vidē.

10. Pieaicinātā persona – **biedrība „Resursu centrs cilvēkiem ar garīgiem traucējumiem „ZELDA””** (turpmāk – Biedrība ZELDA) – vērš uzmanību uz to, ka sabiedriskajā transportā personas ar garīga rakstura veselības traucējumiem emocionālās reakcijas uz dažādiem šai videi raksturīgiem stresa faktoriem var būt ļoti intensīvas un izpausties citstarp arī kā pašagresija vai agresija pret apkārtējiem. Ja personai ar garīga rakstura veselības traucējumiem nepieciešamības gadījumā nav pieejami alternatīvi risinājumi tās pārvietošanās nodrošināšanai, tas nozīmējot, ka tai tiek liegta pieeja arī izglītībai, veselības aprūpei un rehabilitācijas pasākumiem.

Biedrība ZELDA savā viedoklī ir ietvērusi arī piecus anonimizētus individuālās pieredzes stāstus, kas pamato tās paustos apsvērumus.

11. Pieaicinātā persona – **Latvijas Universitātes asoc. prof. Dr. iur. Solvita Olsena** – pauž viedokli, ka izskatāmajā lietā ir pārkāpts vienlīdzīgas attieksmes princips, kā arī nav nodrošinātas Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu invaliditātes gadījumā. Proti, bērnam ar invaliditāti, kuram ir garīga rakstura veselības traucējumi, esot liegtas vienlīdzīgas iespējas integrēties sabiedrībā, apmeklēt skolu un ārstniecības iestādes.

S. Olsena uzskata, ka apstrīdētā likuma norma ir interpretējama visaptverošā veidā, to attiecinot uz ikvienu personu ar invaliditāti, kurai ir

pārvietošanās grūtības. Galvenā problēma izskatāmajā lietā izrietot no tā, ka apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas neietver garīga rakstura veselības traucējumus. Tādējādi personām ar invaliditāti, kurām ir šāda rakstura traucējumi, tiekot liegtas vienlīdzīgas iespējas pretendēt uz transporta pabalstu.

Izskatot lietu, esot jāņem vērā arī Konvencija, kas uzliek tās dalībvalstīm pienākumu nodrošināt personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, tādu atbalstu, kāds tām nepieciešams, lai mazinātu invaliditātes sekas pārvietošanās aspektā. S. Olsena uzskata, ka Ministru kabinets, nosakot transporta pabalsta saņemšanas kritērijus, nav izpildījis šo no Konvencijas izrietošo pienākumu un attiecīgi ir pārkāpts sociāli atbildīgas valsts princips.

Secinājumu daļa

12. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam un Satversmes 109. pantā ietvertajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

Satversmes 91. panta pirmais teikums noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Šajā Satversmes normā nostiprinātā tiesiskās vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādām privilēģijām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu un 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 20. punktu*).

Likumdevējam, izdodot tiesību normas, ir jāievēro tiesiskās vienlīdzības princips. Tas liedz izdot tādas tiesību normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Tomēr šis princips nenozīmē nivelēšanu, bet pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas

atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 15. punktu*).

12.1. Satversmes tiesas judikatūrā ir rodama atziņa, ka Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertais tiesiskās vienlīdzības princips pamatā piemērojams kopā ar citām pamattiesībām. Satversmes 91. pantā nostiprinātās tiesības ir „salīdzinošas”, proti, tās var pieprasīt vienlīdzīgu attieksmi, bet pašas par sevi nevar atklāt, kādai šai attieksmei jābūt – labvēlīgai vai nelabvēlīgai. Lai izvēlētos vienu no šiem risinājumiem, var būt jāņem vērā apsvērumi, kas atrodas ārpus vienlīdzības jēdziena robežām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 5. un 6.1. punktu un 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.1. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējas apsvērumi par apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību Satversmes 91. pantā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam pausti saistībā ar apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību Satversmes 109. pantā nostiprinātajām personas ar invaliditāti tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

Satversmes 109. pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.” Satversmes tiesa jau atzinusi, ka Satversmes 109. pants garantē tiesības uz efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības sistēmu, kura nodrošina personai samērīgu sociālo nodrošinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma Nr. 2016-11-01 14. punktu*). Ar sociālo nodrošinājumu saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi, kam jākalpo arī personu ar invaliditāti īpašo vajadzību apmierināšanai un šo personu iesaistīšanai sabiedrības dzīvē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7. punktu*).

Personu ar invaliditāti tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir noteiktas arī Konvencijā, kuras dalībvalsts ir Latvija. Konvencijas mērķis ir veicināt, aizsargāt un nodrošināt to, lai visas personas ar invaliditāti varētu pilnībā un vienlīdzīgi izmantot cilvēka tiesības un pamatbrīvības, kā arī veicināt cilvēka cieņas ievērošanu (*sk. Konvencijas 1. panta pirmo daļu*). Tas nepārprotami attiecināms uz visām personām ar invaliditāti, kuras saskaras ar dažādiem attieksmes un apkārtējās vides šķēršļiem, kas var apgrūtināt šo personu pilnvērtīgu un efektīvu līdzdalību sabiedrības dzīvē vienlīdzīgi ar citiem sabiedrības locekļiem (*sk. Konvencijas preambulas „e” apakšpunktu*).

Valsts pienākums ievērot tās uzņemtās starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā izriet no Satversmes 89. panta, kas noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Satversmes tiesa jau iepriekš ir uzsvērusi mērķi panākt Satversmē ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautiskajām cilvēktiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 2. jūlija sprieduma lietā Nr. 2015-01-01 11.1. punktu*). Konvencija nosaka visu cilvēka tiesību un pamatbrīvību pieejamību ikvienai personai ar invaliditāti.

12.2. Personu ar invaliditāti tiesību uz sociālo nodrošinājumu apjoms ir konkretizēts likumos.

Atbilstoši likuma „Par sociālo drošību” 12. pantam personām ar invaliditāti neatkarīgi no invaliditātes cēloņa ir tiesības uz palīdzību tādu pasākumu veikšanā, kas saistīti ar šo personu iesaistīšanu sabiedrības dzīvē, radot tām piemērotus darba apstākļus atbilstoši attiecīgās personas darbspējām un interesēm, kā arī tiesības uz palīdzību veselības stāvokļa uzlabošanā, tādu pasākumu veikšanā, kas novērstu veselības stāvokļa pasliktināšanos un veicinātu veselības un darbspēju zaudējuma pakāpes samazināšanos. Šādi pasākumi aptver arī valsts sociālos pabalstus, kas paredzēti pie noteiktām sabiedrības grupām piederošām personām situācijā, kad ir nepieciešami papildu izdevumi vai kad šīs personas nespēj gūt ienākumus, tostarp personām ar invaliditāti.

Valsts sociālo pabalstu likuma 3. pants noteic valsts sociālo pabalstu veidus. Šā panta pirmās daļas 6. punkts noteic, ka viens no pabalstu veidiem ir pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai invalīdiem, kuriem ir apgrūtināta pārvietošanās. Sakarā ar šā pabalsta nepieejamību Pieteikuma iesniedzēja ir vērsusies Satversmes tiesā.

Satversmes tiesa jau ir atzinusi: ja likumdevējs Satversmē ir iekļāvis sociālās tiesības un šo tiesību saturu ir konkretizējis likumos, tad tās ir kļuvušas par personas subjektīvajām tiesībām. Šādu tiesību īstenošanu persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 2. punktu*).

Tādējādi transporta pabalsts ietilpst personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, Satversmes 109. pantā nostiprināto tiesību uz sociālo nodrošinājumu tvērumā.

12.3. Ja ir apstrīdēta tiesību normu atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 14.2. punktu*). Pieteikuma iesniedzējas argumenti par apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību Satversmei ir pausti kopsakarā gan attiecībā uz Satversmes 91. panta pirmo teikumu, gan 109. pantu. Izskatāmās lietas pamatjautājums ir par to, vai tiesiskās vienlīdzības principam atbilst tāda situācija, ka transporta pabalsts ir paredzēts tikai tām personām ar invaliditāti, kurām ir Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietvertie veselības traucējumi.

Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

13. Pieteikuma iesniedzēja vērsusies Satversmes tiesā sakarā ar likuma normu un Ministru kabineta izdotām normām. Apstrīdētā likuma norma noteic

to personu ar invaliditāti loku, kurām ir paredzēts transporta pabalsts, kā arī šā pabalsta piešķiršanas nosacījumus. Savukārt apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas noteic kritērijus Atzinuma sniegšanai, kas ir viens no transporta pabalsta piešķiršanas priekšnosacījumiem.

Ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, Satversmes tiesa visupirms pārbaudīs apstrīdētās likuma normas satversmību.

14. Apstrīdētā likuma norma paredz, ka transporta pabalstu piešķir personai, kurai pašai vai kuras bērnam likumā un citos normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā ir noteikta invaliditāte un izsniegts atzinums par medicīnisko indikāciju noteikšanu speciāli pielāgota vieglā automobiļa iegādei un pabalsta saņemšanai.

Satversmes 109. pantā ietverto pamattiesību nodrošināšana var tikt vērtēta vairākos aspektos. Proti, pārbaudot, vai personai Satversmes 109. pantā paredzētās pamattiesības ir ierobežotas, vai arī pārbaudot, vai valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.1. punktu*). Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka valsts izskatāmās lietas apstākļos nav izpildījusi tai no Satversmes 109. panta izrietošo pozitīvo pienākumu nodrošināt transporta pabalsta pieejamību ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās. Saeima nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas argumentiem un uzskata, ka, pieņemot apstrīdēto likuma normu, savu pozitīvo pienākumu ir izpildījusi pienācīgi, bet Ministru kabinets nav pienācīgi izpildījis tam doto deleģējumu. Saeimas uzskatam pēc būtības pievienojas arī Tieslietu ministrija, tiesībsargs un S. Olsena.

Satversmes tiesa pārbaudīs, vai, pieņemot apstrīdēto likuma normu, ir pienācīgi izpildīts valstij no Satversmes 109. panta izrietošais pozitīvais pienākums nodrošināt transporta pabalsta pieejamību ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās. Lai izvērtētu, vai valsts ir

izpildījusi savu pozitīvo pienākumu, nodrošinot personas sociālās tiesības, Satversmes tiesa pārbauda, vai:

1) likumdevējs veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības;

2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā;

3) ir ievēroti Satversmē ietvertie vispārējie tiesību principi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 14. punktu*).

14.1. Atbilstoši Invaliditātes likumam personai tiesības uz atbilstošu sociālo nodrošinājumu invaliditātes gadījumā ir no dienas, kad tai normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā noteikta invaliditāte.

Invaliditātes likums noteic konkrētus atbalsta pasākumus invaliditātes seku mazināšanai, kas pieejami personām ar invaliditāti (*sk. Invaliditātes likuma 12. pantu*). Tomēr šis likums neregulē visus atbalsta pasākumus, tostarp valsts sociālo pabalstu piešķiršanu (*sk. Invaliditātes likuma 12. panta pirmās daļas 10. punktu*).

Valsts sociālie pabalsti atbilstoši Valsts sociālo pabalstu likuma 2. pantam ir valsts atbalsts naudas izmaksu veidā, kuru saņem pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgas personas situācijās, kad ir nepieciešami papildu izdevumi vai kad šīs personas nespēj gūt ienākumus.

Atbilstoši Valsts sociālo pabalstu likuma 3. panta pirmajai daļai transporta pabalsts pieder pie regulāri izmaksājamiem valsts sociālajiem pabalstiem.

14.2. Atbilstoši apstrīdētajai likuma normai tiesības uz transporta pabalstu ir personai, kurai pašai vai kuras bērnam ir noteikta invaliditāte un ir izsniegts atzinums par medicīnisko indikāciju noteikšanu speciāli pielāgota vieglā automobiļa iegādei un pabalsta saņemšanai (*sk. Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmo daļu*).

Tādējādi likumdevējs ir noteicis to personu ar invaliditāti loku, kurām ir tiesības uz konkrēto valsts sociālo pabalstu, kā arī šā pabalsta piešķiršanas nosacījumus. Tāpat likumdevējs noteicis, ka atsevišķi jautājumi saistībā ar transporta pabalsta piešķiršanu – invaliditātes noteikšana un Atzinuma izsniegšanas kārtība – ir noregulējami citos normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā.

Līdz ar to likumdevējs, paredzot tiesības uz transporta pabalstu, ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, iespēju īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā. Proti, šādi pasākumi sekmē personu ar invaliditāti mobilitāti un iekļaušanos sabiedrībā.

14.3. Pārbaudot, vai līdz ar apstrīdētās likuma normas pieņemšanu ir pienācīgi izpildīts valstij no Satversmes 109. panta izrietošais pozitīvais pienākums, jāvērtē arī tas, vai ir ievēroti Satversmē ietvertie vispārējie tiesību principi. Izskatāmajā lietā strīds ir par to, vai likumdevējs, nosakot transporta pabalsta pieejamību personām ar invaliditāti, ir ievērojis Satversmes 91. pantā ietvērto tiesiskās vienlīdzības principu. Lai pārbaudītu, vai tiesiskās vienlīdzības princips ir ievērots, Satversmes tiesai jāizvērtē, vai ar apstrīdēto likuma normu ir noteiktas personas (personu grupas), kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, vai pret šīm personām ir paredzēta vienāda vai atšķirīga attieksme, vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu un vai šādas attieksmes noteikšanai ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 17. un 20. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja paudusi uzskatu, ka likumdevējs nav nodrošinājis personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, tādas pašas tiesības uz transporta pabalstu kā tām personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi. Pieteikuma iesniedzējas uzskats ir balstīts uz pieņēmumu, ka likumdevējs Valsts sociālo

pabalstu likuma 12. panta nosaukumā ietvertu jēdzienu „apgrūtināta pārvietošanās” attiecinājis vienīgi uz tām personām ar invaliditāti, kuru pārvietošanās grūtības ir saistītas ar fiziska rakstura veselības traucējumiem.

Savukārt Saeima norāda, ka likumdevējam nekad neesot bijis mērķa jēdzienu „apgrūtināta pārvietošanās” attiecināt tikai uz tām personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumu radītas pārvietošanās grūtības. Saeima uzsver, ka tas ir visaptverošas saturiskas nozīmes jēdziens, kas tulkojams atbilstoši personu ar invaliditāti tiesību jomas attīstībai un saprātīgi piemērojams ilgtermiņā.

Saeima norādījusi, ka likumdevēja gribai atbilst tāda sistēmiska apstrīdētās likuma normas interpretācija, kurā būtu ņemta vērā šīs normas vieta tiesību sistēmā un Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Proti, apstrīdētā likuma norma ir attiecināma uz ikvienu personu ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās. Saeimas argumentācijai pēc būtības ir pievienojusies arī Tieslietu ministrija un tiesībsargs.

Ne no Valsts sociālo pabalstu likuma projekta anotācijas, ne Saeimas komisiju sēžu protokoliem, kas atspoguļo likumprojekta izskatīšanas procesu, ne Saeimas sēžu stenogrammām attiecībā uz apstrīdētās likuma normas pieņemšanu Satversmes tiesa negūst apstiprinājumu Pieteikuma iesniedzējas uzskatam, ka likumdevēja griba būtu bijusi ierobežot uz transporta pabalstu tiesīgo personu ar invaliditāti loku tādējādi, ka šo pabalstu varētu saņemt vienīgi tās personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ. Tāpēc Satversmes tiesa atzīst Saeimas sniegto viedokli par pamatotu. Apstrīdētā likuma norma ir visaptveroša un nenoskaidro personas ar invaliditāti atsevišķās grupās. Līdz ar to apstrīdētā likuma norma paredz transporta pabalsta piešķiršanu ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās.

Tādējādi apstrīdētā likuma norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

15. Satversmes tiesai jāpārbauda arī Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma satversmība.

Izskatāmajā lietā Satversmes tiesa jau atzinusi, ka likumdevējs ir izveidojis sistēmu, kuras ietvaros īstenojamas personu ar invaliditāti tiesības uz sociālo nodrošinājumu, un ka transporta pabalsts personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, ietilpst šajā sistēmā.

Noteikumu Nr. 805 9. pielikums noteic kritērijus Atzinuma – apstrīdētajā likuma normā noteiktā transporta pabalsta saņemšanas priekšnosacījuma – sniegšanai.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Noteikumu Nr. 805 9. pielikums paredz atšķirīgu attieksmi pret personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, jo tajā norādītie kritēriji liedz šīm personām saņemt transporta pabalstu. Proti, personai ar invaliditāti, kurai nav kāda no Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietvertajiem veselības traucējumiem, Atzinums netiek izsniegts. Līdz ar to persona nevar saņemt transporta pabalstu.

Lai pārbaudītu, vai pastāv atšķirīga attieksme un vai tā ir attaisnojama, Satversmes tiesai jāizvērtē:

1) vai pastāv personas (personu grupas), kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;

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

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2017-15-01 17.–20. punktu*).

16. Vērtējot, vai tiesiskās vienlīdzības princips ir ievērots, noteicošais ir tas, vai vairākas personu grupas vieno kopīga un būtiska tām piemītoša pazīme

(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 17. punktu). Tādējādi visupirms nepieciešams konstatēt, vai pastāv personas (personu grupas), kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka izskatāmajā lietā vienādos apstākļos atrodas visas personas ar invaliditāti, kurām ir pārvietošanās grūtības. Personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta garīga rakstura veselības traucējumu dēļ, atrodies salīdzināmos apstākļos ar tām personām ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ. Arī Tieslietu ministrija, Veselības ministrija, tiesībsargs, Biedrība ZELDA, Ņ. Bezborodovs un S. Olsena pēc būtības pievienojas Pieteikuma iesniedzējas viedoklim par lietā salīdzināmajām grupām.

Tādējādi no lietas materiāliem secināms, ka ir salīdzināmas vismaz šādas personu grupas:

- 1) personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta garīga rakstura veselības traucējumu dēļ;
- 2) personas ar invaliditāti, kurām pārvietošanās ir apgrūtināta fiziska rakstura veselības traucējumu dēļ.

Kritērijs, pēc kura minētās personu grupas ir salīdzināmas, pēc Pieteikuma iesniedzējas un pieaicināto personu ieskata, ir apgrūtināta pārvietošanās jeb pārvietošanās grūtības, kas abām minētajām grupām liedzot piekļuvi sabiedriskajam transportam vai padarot tā izmantošanu nesamērīgi apgrūtināšu.

Lietā pieaicinātās personas Veselības ministrija, tiesībsargs, Ņ. Bezborodovs, Biedrība ZELDA un S. Olsena ir atzinušas, ka garīga rakstura veselības traucējumu dēļ personai ar invaliditāti var nebūt iespējams izmantot sabiedrisko transportu vispār vai arī tā izmantošana var būt pašas personas veselību apdraudoša, turklāt nesamērīgi apgrūtināša asistentam vai pavadošajai personai, kā arī citiem pasažieriem. Proti, izskatāmās lietas apstākļos transporta pabalsta nepieciešamība personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem

esot vērtējama ne tikai pārvietošanās ērtību vai ātruma aspektā, bet arī ievērojot funkcionālo traucējumu ietekmi uz šādu personu iespēju apmierināt savas pamatvajadzības, tostarp veselības aprūpes un obligātās izglītības pieejamības aspektā. Transporta pabalsts šādām personām esot objektīvi nepieciešams tāpat kā personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi (*sk. lietas materiālu 78., 96.–100. un 105.–106. lpp.*).

Satversmes tiesa uzskata, ka no lietas materiāliem ir gūstams apstiprinājums tam, ka visas personas ar invaliditāti, kurām ir pārvietošanās grūtības, atrodas salīdzināmā situācijā.

Tādējādi visas personas ar invaliditāti, kurām ir pārvietošanās grūtības, atrodas vienādos un pēc noteikta kritērija salīdzināmos apstākļos.

17. Turpinot izvērtējumu, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret norādītajām personu grupām.

Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ir noteikti kritēriji – uzskaitīti konkrēti veselības traucējumi, kuri ir tiesiskais pamats Atzinuma izsniegšanai. Pielikumā ir ietverti veselības traucējumi, kas tieši rada kustību un balsta aparāta disfunkciju (*sk. Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma 1.–13. punktu*). Tajā ietverti arī veselības traucējumi, kas nav tieši saistīti ar kustību un balsta aparāta disfunkciju, tomēr neļauj personai būt mobilai (*sk. Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma 14.–16. punktu*), kā arī ģenētiskas slimības un šajā pielikumā neminētas citas slimības, kuras rada izteiktus kustību un gaitas traucējumus (*sk. Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma 17.–18. punktu*). Šādu Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma satura skaidrojumu ir sniedzis arī Ministru kabinets, uzsverot, ka šis pielikums nepārprotami aptver tikai fiziska rakstura veselības traucējumus, kā arī slimības, kas rada fiziska rakstura veselības traucējumus un atbilstošas pārvietošanās grūtības, proti, personas nespēju piekļūt sabiedriskajam transportam vai tajā iekļūt (iekāpt transportlīdzeklī vai izkāpt no tā). Ja

personai ar invaliditāti nav kāda no Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietvertajiem veselības traucējumiem, tai, neraugoties uz pārvietošanās grūtībām, Atzinums netiek izsniegts (*sk. lietas materiālu 37., 38. un 72. lpp.*).

Atbilstoši Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 1. panta 4. punktam funkcionālais traucējums ir slimības, traumas vai iedzimta defekta izraisīts fiziska vai garīga rakstura traucējums, kas ierobežo personas spējas strādāt, aprūpēt sevi un apgrūtina personas iekļaušanos sabiedrībā. Savukārt atbilstoši šā likuma 1. panta 30. punktam garīga rakstura traucējumi ir psihiska saslimšana vai garīgās attīstības traucējums, kas ierobežo personas spējas strādāt un aprūpēt sevi, kā arī apgrūtina tās iekļaušanos sabiedrībā un kas noteikts atbilstoši spēkā esošajai Starptautiskās statistiskās slimību un veselības problēmu klasifikācijas (SSK) redakcijai. Lietā nav strīda par to un arī Satversmes tiesa konstatē to, ka Noteikumu Nr. 805 9. pielikums neietver šādus veselības traucējumus un slimības.

Līdz ar to Noteikumu Nr. 805 9. pielikums paredz atšķirīgu attieksmi pret personu ar invaliditāti, kurai ir garīga rakstura veselības traucējumi.

18. Secinot, ka norma rada atšķirīgu attieksmi, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu (*sal. Ar Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 20. punktu*).

Saskaņā ar Satversmes 64. pantu likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai Satversmē paredzētajā kārtībā un apjomā. Izpildu varai – Ministru kabinetam – ir tiesības izdot tiesību normas tikai likumā noteiktos gadījumos, likuma ietvaros, un tās nedrīkst būt pretrunā ar Satversmi un citiem likumiem. Tas izriet no tiesiskuma un varas dalīšanas principiem, kas ir jebkuras demokrātiskas tiesiskas valsts eksistences pamats [*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu*].

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka atbilstoši Satversmei Ministru kabineta kompetencē ietilpstošā izpildvaras funkcija ietver ārējo normatīvo aktu izdošanu tikai gadījumā, kad likumdevējs izpildvaras institūciju speciāli tam ir pilnvarojis. Šādu normatīvo aktu izdošana ir pārvaldes darbība, nevis likumdošanas tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 14. punktu*). Ministru kabineta noteikumi tiek izdoti, lai palīdzētu īstenot likumus. Līdz ar to Ministru kabineta noteikumu saturu galvenokārt veido procesuālas normas, kas darbojas kā likumā noteikto tiesību iedzīvināšanas instruments (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 16. punktu*).

Ministru kabinets ārējo normatīvo aktu var izdot, ja likumdevējs likumā noteicis ne vien speciālu pilnvarojumu šāda akta izdošanai, bet arī noregulējamus jautājumus. Nosacījums, ka likumā jābūt gan tieši ietvertam deleģējumam izdot noteikumus, gan norādītiem šo noteikumu galvenajiem virzieniem, izriet no prasības, lai likumdevējs pats izšķirtu svarīgākos sabiedrības dzīves jautājumus. Savukārt pārējie, mazāk svarīgie jautājumi likumdevējam ir vismaz jāapsver. Par šādu apsvērumu izdarīšanu liecina pilnvarojums kādu jautājumu detalizētāk noregulēt Ministru kabineta noteikumos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-03-0306 10. punktu*). Līdz ar to Ministru kabinets drīkst izdot tikai tādas normas, kas sasniedz likumdevēja noteikto mērķi.

18.1. Izskatāmajā lietā likumdevējs Ministru kabinetam uzdevis izstrādāt transporta pabalsta piešķiršanas kārtību. Noteikumi Nr. 805 izdoti saskaņā ar Invaliditātes likuma 4. panta otro daļu un 5. panta otro daļu. Invaliditātes likuma 4. panta otrā daļa paredz, ka prognozējamās invaliditātes noteikšanas kritērijus, termiņus un kārtību noteic Ministru kabinets. Savukārt Invaliditātes likuma 5. panta otrā daļa noteic, ka Ministru kabinets paredz invaliditātes un darbspēju zaudējuma noteikšanas kritērijus, termiņus un kārtību. Tādējādi Invaliditātes likuma ietvaros likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu noregulēt virkni ar invaliditātes statusu saistītu jautājumu.

Valsts sociālo pabalstu likuma projekta anotācijā ietverta norāde, ka šā likumprojekta pieņemšanas gadījumā 2003. gada laikā Ministru kabinetam būs jānoregulē virkne jautājumu. Likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt transporta pabalsta personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, apmēru, kārtību, kādā tas piešķirams un izmaksājams, kā arī tā pieprasīšanai nepieciešamos dokumentus (*sk. Valsts sociālo pabalstu likuma 15. panta pirmo daļu un 17. panta pirmo un otro daļu*).

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka apstrīdētā likuma norma paredz transporta pabalsta piešķiršanu ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir apgrūtināta pārvietošanās (*sk. šā sprieduma 14.3. punktu*). Tādējādi Ministru kabinetam, izpildot likumdevēja gribu attiecībā uz transporta pabalsta apmēra un piešķiršanas kārtības noteikšanu, bija jāievēro likumdevēja noteiktais mērķis nodrošināt visām personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, vienlīdzīgu iespēju īstenot tiesības uz šo pabalstu.

18.2. Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Noteikumu Nr. 805 9. pielikums ir izdots, ievērojot likumdevēja noteikto pilnvarojuma mērķi.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka ar pilnvarojuma mērķi saprot to, ko likumdevējs vēlējies panākt, piešķirot Ministru kabinetam tiesības noregulēt kādu jautājumu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 19. punktu*). Tātad ar to izpildvarai jāsaprot ne tikai viena konkrēta, lakoniska tiesību norma, bet gan likuma būtība un mērķis. Turklāt, lai pilnībā izprastu likuma būtību un mērķi, ne vienmēr ir iespējams vadīties tikai no viena likuma, bet jāņem vērā attiecīgās jomas un dažkārt arī ar to saistīto jomu regulējums kopumā. Likumdevēja dotais pilnvarojums nozīmē arī to, ka izpildvarai, šo pilnvarojumu īstenojot, jārikojas tiesību sistēmas ietvaros (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 14. oktobra sprieduma lietā Nr. 2015-05-03 13.3. punktu*).

Valsts sociālo pabalstu likumā ietvertais pilnvarojums izdot noteikumus par pabalstu transporta izdevumu kompensēšanai personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, nosakot šā pabalsta apmēru, pabalsta

pieprasīšanai nepieciešamos dokumentus un kārtību, kādā tas piešķirams un izmaksājams, tika īstenots 2005. gadā. Proti, laikā no 2005. gada 30. jūlija līdz 2010. gada 1. janvārim bija spēkā Ministru kabineta 2005. gada 26. jūlija noteikumi Nr. 563 „Noteikumi par pabalsta apmēru transporta izdevumu kompensēšanai invalīdiem, kuriem ir apgrūtināta pārvietošanās, tā pārskatīšanas kārtību un pabalsta piešķiršanas un izmaksas kārtību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 563) un vēlāk tie aizstāti ar tāda paša nosaukuma Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumiem Nr. 1606 (turpmāk – Noteikumi Nr. 1606), kas ir spēkā kopš 2010. gada 1. janvāra.

Šie Ministru kabineta noteikumi izdoti saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 15. panta pirmo daļu, kas noteic, ka pabalstus par bērnu Ministru kabineta noteiktajā kārtībā piešķir vienam no bērna vecākiem, un 17. panta pirmo un otro daļu, kas attiecīgi noteic, ka valsts sociālo pabalstu piešķiršanu un izmaksu saskaņā ar gadskārtējā valsts budžeta likumā paredzētajām apropriācijām nodrošina Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra Ministru kabineta noteiktajā kārtībā, kā arī to, ka, lai saņemtu valsts sociālo pabalstu, tā pieprasītājs personiski vai ar pilnvarotas personas starpniecību iesniedz Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai rakstveida pieprasījumu un Ministru kabineta noteiktos dokumentus.

Gan iepriekš spēkā bijušie Noteikumi Nr. 563 (*sk. to 4.4. punktu*), gan Noteikumi Nr. 1606 (*sk. to 5. punktu*) paredz, ka Atzinums ir viens no transporta pabalsta saņemšanas priekšnosacījumiem un vienlaikus arī viens no Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai iesniedzamiem dokumentiem. Ministru kabinets noteicis, ka tiesiskais pamats Atzinuma sniegšanai ir virkne veselības traucējumu, kas ietverti Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā.

Ministru kabinets ir atzinis, ka Noteikumu Nr. 805 9. pielikums veidots ar mērķi atvieglot pārvietošanās grūtības personām ar invaliditāti, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi. Šā pielikuma normu piemērošanas prakse un saturs, uz kuru norādījis arī pats to izdevējs, apliecina, ka šis pielikums ietver tikai fiziska rakstura veselības traucējumu uzskaitījumu. Līdz ar to lietā

nav strīda par to, ka Noteikumu Nr. 805 9. pielikums neaptver garīga rakstura veselības traucējumus.

Tādējādi Ministru kabinets Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ir noteicis tādu uz transporta pabalstu tiesīgo personu ar invaliditāti loku, kurš atšķiras no likumā paredzētā.

18.3. Ministru kabinets kā argumentu šādai rīcībai min apsvērumu, ka regulējums par transporta pabalstu personām ar invaliditāti, kurām ir apgrūtināta pārvietošanās, turpinot pieeju, kas pastāvējusi PSRS tiesību sistēmā. Proti, šāds pabalsts bijis paredzēts galvenokārt kara invalīdiem, kas karojuši PSRS bruņoto spēku sastāvā, kā arī darba un partijas veterāniem (*sk. lietas materiālu 36. lpp.*). PSRS tiesību sistēmā transporta pabalsts neesot bijis paredzēts tam, lai atvieglotu pārvietošanās grūtības personām ar invaliditāti, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi.

Ministru kabinets uzsvēris, ka Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietverti arī tādi veselības traucējumi, kas, lai arī nav tieši stājas un kustību traucējumi, tomēr neļauj personai būt „pietiekami mobilai”, piemēram, sirds mazspēja 4. pakāpē ar sacītu un anasarku (*sk. Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma 16. punktu*), kā arī pielikumā tieši neminētas citas slimības, kuras rada izteiktus fiziska rakstura traucējumus. Noteicošais apsvērumus esot fiziska rakstura pārvietošanās grūtības (*sk. lietas materiālu 35.–39. lpp.*). Pēc Ministru kabineta ieskata, attiecībā uz personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem jautājums pēc būtības esot nevis par pārvietošanās grūtību atvieglošanu, bet gan par pārvietošanās ātruma un ērtību nodrošināšanu (*sk. lietas materiālu 72. lpp.*).

Labklājības ministrija, pievienojoties Ministru kabineta viedoklim, papildus pauž arī tādu argumentu, ka pārvietošanās grūtības personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem būtu grūti objektīvi izvērtēt, jo šie traucējumi izpaužoties epizodiski, savukārt to personu ar invaliditāti pārvietošanās grūtības, kurām ir fiziska rakstura veselības traucējumi, esot objektīvi konstatējamas un pastāvīgas, proti, esot uzskatāms, ka visām personām ar

invaliditāti, kurām ir Noteikumu Nr. 805 9. pielikumā ietvertās slimības, objektīvi ir arī pastāvīga rakstura pārvietošanās grūtības. Komisijai būtu sarežģīti izvērtēt pārvietošanās grūtības, kādas ir personai ar garīga rakstura veselības traucējumiem, jo nāktos uzticēties konkrētās personas aprūpētāju un ģimenes ārsta subjektīvajiem novērojumiem. Komisija spēkā esošā regulējuma ietvaros veicot tikai tai iesniegto dokumentu, nevis pašas personas pārbaudi.

Pieteikuma iesniedzēja un lietā pieaicinātās personas tiesībsargs, Ņ. Bezborodovs, Biedrība ZELDA un S. Olsena nepiekrīt Ministru kabineta viedoklim un uzskata par nepamatotu pieņēmumu, ka personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem nav pastāvīga rakstura pārvietošanās grūtību. Garīga rakstura veselības traucējumi, piemēram, smagi autiska spektra traucējumi, varot būt pastāvīgi un ilgstoši. Tādējādi personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem pārvietošanās grūtības esot ne mazākas kā personām ar fiziska rakstura veselības traucējumiem. Ņ. Bezborodovs ir atzinis, ka personas veselības stāvoklis var mainīties, tāpēc tas būtu regulāri jāvērtē un jāizlemj, vai pārvietošanās grūtības joprojām ir aktuālas.

Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka PSRS normatīvais regulējums ievērojami atšķiras no starptautiskajās tiesībās nostiprinātajiem personu ar invaliditāti tiesību aizsardzības principiem un demokrātiskas tiesiskas valsts, proti, Latvijas, vispārējiem tiesību principiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 21.3. punktu*). Izskatāmās lietas apstākļos pieņemtie kritēriji personu ar invaliditāti sociālo tiesību īstenošanai vienai personu grupai – personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem – liedz tiesības, kas otrai salīdzināmos apstākļos esošu personu grupai – personām ar fiziska rakstura veselības traucējumiem – ir nodrošinātas. Satversmes tiesa uzsver, ka arī apsvērums par to, cik sarežģīti ir izvērtēt personu ar garīga rakstura veselības traucējumiem pārvietošanās grūtības, pats par sevi neattaisno nevienlīdzīgas attieksmes noteikšanu.

Ministru kabinets, nosakot kritērijus Atzinuma sniegšanai, ar tiem pēc būtības sašaurina to personu loku, kurām ir tiesības uz transporta pabalstu. No

lietā esošajiem materiāliem nav konstatējams, ka Saeima būtu apsvērusi jautājumu par to, vai Ministru kabinets varētu noteikt tādus kritērijus transporta pabalsta saņemšanai, kuri sašaurina uz šo pabalstu tiesīgo personu loku. Satversmes tiesa norāda, ka Ministru kabinetam, īstenojot likumdevēja gribu, bija jāizstrādā tāda kārtība personas ar invaliditāti pārvietošanās grūtību izvērtēšanai un attiecīgi arī Atzinuma izsniegšanai, lai transporta pabalsts būtu pieejams ikvienai personai ar invaliditāti, kurai tas ir objektīvi nepieciešams. Tādējādi Noteikumu Nr. 805 9. pielikums, ciktāl tas neparedz transporta pabalstu personai ar invaliditāti, kurai ir garīga rakstura veselības traucējumi un līdz ar to arī pārvietošanās grūtības, neatbilst likumdevēja noteiktajam mērķim.

Tādējādi atšķirīgā attieksme pret vienādos apstākļos esošām personu grupām nav noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtām tiesību normām.

Turklāt Satversmes tiesa uzsver, ka likumdevējam ar parlamentārās kontroles starpniecību vai citiem tā rīcībā esošajiem tiesiskajiem līdzekļiem ir jāgādā, lai pilnvarojums tiktu izpildīts atbilstoši Satversmei (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 11. janvāra sprieduma lietā Nr. 2010-40-03 10.3. punktu*). Izskatāmās lietas apstākļos, kad ilgstoši līdzās likumdevēja pieņemtajai tiesību normai par transporta pabalsta pieejamību ikvienai personai ar invaliditāti, kurai ir pārvietošanās grūtības, pastāvējušas Ministru kabineta pieņemtas normas, kas ir pretrunā ar likumdevēja noteikto mērķi, likumdevējam pašam bija pienākums gādāt par to, lai šī juridiskā pretruna tiktu konstatēta un nekavējoties novērsta. Tomēr no lietas materiāliem nav secināms, ka likumdevējs būtu šo pretrunu konstatējis un centies novērst.

Apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas, ciktāl tās neparedz transporta pabalstu personai ar invaliditāti, kuras pārvietošanās grūtības ir saistītas ar garīga rakstura veselības traucējumiem, neatbilst Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

19. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka apstrīdētas normas atzīšana par spēku zaudējušu nedrīkst radīt jaunus Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 26. punktu un 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 28. punktu*).

Apstrīdētās Noteikumu Nr. 805 normas, proti, to 9. pielikums, neatbilst Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu, ciktāl transporta pabalsts netiek paredzēts personai ar invaliditāti un ar pārvietošanās grūtībām garīga rakstura veselības traucējumu dēļ. Lai Noteikumu Nr. 805 9. pielikuma piemērošana līdz tā grozīšanai vai jauna regulējuma izstrādei neradītu Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumu tām personām ar invaliditāti un ar pārvietošanās grūtībām, kurām ir garīga rakstura veselības traucējumi, tas šīm personām piemērojams, tieši piemērojot Satversmi, Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmo daļu un šā sprieduma atziņas.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Valsts sociālo pabalstu likuma 12. panta pirmo daļu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam.

2. Atzīt Ministru kabineta 2014. gada 23. decembra noteikumu Nr. 805 „Noteikumi par prognozējamās invaliditātes, invaliditātes un darbspēju zaudējuma noteikšanas kritērijiem, termiņiem un kārtību” 9. pielikumu, ciktāl tas neparedz transporta pabalsta piešķiršanu tādai personai ar invaliditāti un ar pārvietošanās grūtībām, kurai ir garīga

rakstura veselības traucējumi, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam un spēkā neesošu no tā pieņemšanas brīža.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele