



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2011. gada 10. jūnijā

lietā Nr. 2010-69-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis, Vineta Muižniece un Viktors Skudra,

pēc konstitucionālās sūdzības, ko iesnieguši: Einārs Matjušenoks, Vjačeslavs Aleksejevs, Ilga Apša, Dace Artemjeva, Rita Aumeistare, Aivars Balodis, Tatjana Bļāšona, Daina Čaune, Anželika Dinaburgska, Vladimirs Dmitrijevs, Jānis Elsis, Mārīte Grāpe, Bruno Ģīmis, Ilzīte Ignate, Modris Jēkabsons, Ieva Kalniņa-Kūla, Artūrs Keišs, Gunta Kļimoviča, Alda Kozlova, Ineta Kraglika, Juris Kukainis, Lauris Kukainis, Ludmila Kurjanoviča, Diāna Leoke, Biruta Ločmele, Iveta Lopatko, Gatis Lovkins, Inese Mackēviča, Madars Maske, Svetlana Meļķe, Janīna Mēnese, Rudīte Mince, Evita Ozola, Vita Ozola, Inese Ozola, Benita Pommere, Dainis Priedītis, Ilze Pužule, Ilona Rulle, Marija Savenkova, Māra Sekača, Anita Šalna, Ieva Šalna, Ģirts Šnēvels, Talivaldis Tomsons, Sandra Treimane, Ilona Ubeiko, Gunita Ūdre, Mikus Ulmanis, Jeļena Vaivode, Igors Vanags, Gints Vilks, Romāns Zadorožnijs, Sandija Zaļupe, Zita Zandere, Solvita Zvirbule, Modris Zvirbulis, Siguta Vītola un Aldis Dudelis (turpmāk visi kopā – Pieteikuma iesniedzēji),

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, kā arī 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2011. gada 20. maijā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par likuma „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” pārejas noteikumu 6. un 7. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 91. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2001. gada 20. decembrī pieņēma likumu „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” (turpmāk – Darbinieku aizsardzības likums). Darbinieku aizsardzības likums reglamentē darbinieku prasījumu apmierināšanas vispārīgos noteikumus darba devēja maksātnespējas gadījumā un darbinieku prasījumu garantiju fonda (turpmāk – Garantiju fonds) līdzekļu veidošanas un izlietošanas kārtību.

1.1. Darbinieku aizsardzības likuma 2. panta pirmā daļa noteic, ka šā likuma izpratnē darba devēja maksātnespējas gadījums iestājas dienā, kad tiesa darba devējam pasludinājusi juridiskās personas maksātnespējas procesu vai pasludinājusi kredītiestādes maksātnespēju.

1.2. Redakcijā, kas bija spēkā no 2007. gada 1. janvāra, Darbinieku aizsardzības likuma 5. panta pirmā daļa paredzēja:

“No darbinieku prasījumu garantiju fonda līdzekļiem darbinieku prasījumus apmierina šādā apmērā:

1) darba samaksu par pēdējiem trim darba tiesisko attiecību mēnešiem 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās;

2) atlīdzību par ikgadējo apmaksāto atvaļinājumu, uz kuru tiesības iegūtas 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās;

3) atlīdzību par cita veida apmaksātu prombūtni pēdējo triju darba tiesisko attiecību mēnešos 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās;

4) atlaišanas pabalstu likumā noteiktajā minimālajā apmērā;

5) kaitējuma atlīdzību par visu nesamaksāto laikposmu;

6) kaitējuma atlīdzības summu par četriem gadiem uz priekšu.”

1.3. 2009. gada 18. jūnijā Saeima pieņēma likumu „Grozījumi likumā „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā”” (turpmāk – Grozījumi), kas stājas spēkā 2009. gada 10. jūlijā.

Grozījumi papildināja Darbinieku aizsardzības likuma 5. panta pirmās daļas 4. punktu ar vārdiem un skaitli “uz kuru tiesības iegūtas ne agrāk kā 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās”, bet Darbinieku aizsardzības likuma pārejas noteikumi citastarp tika papildināti ar 6. un 7. punktu šādā redakcijā:

„6. To darbinieku prasījumu apmierināšanai, par kuriem iesniegums Maksātnespējas administrācijai iesniegts laika periodā no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim, šā likuma 5. panta pirmās daļas 1., 2., 3. un 4. punktā un 5.¹ panta otrajā daļā paredzētajiem noteikumiem piemēro šādu regulējumu – no darbinieku prasījumu garantiju fonda līdzekļiem darbinieku prasījumus apmierina šādā apmērā:

1) darba samaksu par pēdējiem trim darba tiesisko attiecību mēnešiem 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās, ja tā aprēķināta atbilstoši normatīvo aktu prasībām un mēnesī nepārsniedz maksātnespējas gadījuma iestāšanās dienā valstī noteikto minimālo mēneša darba algu;

2) atlīdzību par ikgadējo apmaksāto atvaļinājumu, uz kuru tiesības iegūtas 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās, ja tā aprēķināta atbilstoši normatīvo aktu prasībām, ņemot vērā, ka darba samaksa mēnesī nepārsniedz maksātnespējas gadījuma iestāšanās dienā valstī noteikto minimālo mēneša darba algu;

3) atlīdzību par cita veida apmaksātu prombūtni pēdējos trijos darba tiesisko attiecību mēnešos 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās, ja tā aprēķināta atbilstoši normatīvo aktu prasībām, ņemot vērā, ka darba samaksa mēnesī nepārsniedz maksātnespējas gadījuma iestāšanās dienā valstī noteikto minimālo mēneša darba algu;

4) atlaišanas pabalstu likumā noteiktajā minimālajā apmērā, uz kuru tiesības iegūtas ne agrāk kā 12 mēnešu periodā pirms darba devēja maksātnespējas gadījuma iestāšanās, ja tas aprēķināts atbilstoši normatīvo aktu prasībām, ņemot vērā, ka

mēneša vidējā izpeļņa nepārsniedz maksātspējas gadījuma iestāšanās dienā valstī noteikto minimālo mēneša darba algu.

7. Šā likuma 5. panta pirmās daļas 1., 2., 3. un 4. punktā un 5.¹ panta otrajā daļā minēto apmierināmo darbinieku prasījumu, ar tiem saistīto valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu darbinieku daļas un iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksājumu kopsumma nepārsniedz četras maksātspējas gadījuma iestāšanās dienā valstī noteiktās minimālās mēneša darba algas uz vienu darbinieku, ja iesniegums darbinieku prasījumu apmierināšanai Maksātspējas administrācijai iesniegts laika periodā no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim.”

2. Pieteikuma iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu atzīt Darbinieku aizsardzības likuma pārejas noteikumu 6. un 7. punktu (turpmāk – apstrīdētās normas) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 91. pantam.

Pieteikumā norādīts, ka uzņēmums, kurā agrāk strādājuši Pieteikuma iesniedzēji, 2009. gada 2. jūnijā pasludināts par maksātspējīgu. 2009. gada 12. jūnijā Pieteikuma iesniedzēji saņēmuši darba uzteikumu. Visu darbinieku pieteiktie un atzītie prasījumi Maksātspējas administrācijai iesniegti 2009. gada 9. novembrī. Tā kā uzņēmuma rīcībā neesot bijuši darbinieku prasījumu segšanai nepieciešamie līdzekļi, valsts aģentūra „Maksātspējas administrācija” (turpmāk – Maksātspējas administrācija) pieņēmusi lēmumu par darbinieku prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem.

Apstrīdētās normas nosakot apmēru, kādā no Garantiju fonda tiek segti darbinieku prasījumi, kuri iesniegti Maksātspējas administrācijai laika periodā no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim. Šis apmērs esot mazāks nekā tas, kāds noteikts Darbinieku aizsardzības likuma 5. pantā.

2.1. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst no Satversmes 1. panta izrietošajam tiesiskās paļāvības principam, kas paredz, ka personai nelabvēlīgu normatīvo aktu grozījumu gadījumos nepieciešams noteikt saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu. Pieteikuma iesniedzējiem esot bijusi tiesiskā paļāvība uz to, ka viņiem no Garantiju fonda izmaksās atlīdzību Darbinieku aizsardzības likuma 5. pantā noteiktajā apmērā. Līdz ar to likumdevējam, samazinot

no Garantiju fonda izmaksājamo līdzekļu apmēru, esot bijis pienākums noteikt saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu. Proti, likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, neesot bijis tiesīgs tās attiecināt uz darbiniekiem, kuru darba devēja maksātspēja bija pasludināta pirms apstrīdēto normu spēkā stāšanās.

Pieteikuma iesniedzēji uzsver, ka tiesiskā paļāvība uz likumā noteikto naudas līdzekļu saņemšanu darba devēja maksātspējas gadījumā viņiem izveidojusies nevis tad, kad maksātspējas procesa administrators (turpmāk – administrators) iesniedza darbinieku prasījumus Maksātspējas administrācijai, kā to norāda Saeima, un arī ne uzņēmuma maksātspējas pasludināšanas dienā, bet gan agrāk. Proti, jau tad, kad spēkā stājās Darbinieku aizsardzības likums. Strādājot uzņēmumā, Pieteikuma iesniedzēji esot paļāvušies uz to, ka darba devēja maksātspējas gadījumā nepaliks bez iztikas līdzekļiem, jo saņems darba devēja neizmaksāto darba algu un citus maksājumus no Garantiju fonda. Šī tiesiskā paļāvība (nevis cerība, kā tas minēts Saeimas atbildes rakstā) esot veidojusies uz Darbinieku aizsardzības likuma pamata.

2.2. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, apstrīdētās normas neatbilstot arī Satversmes 91. pantā nostiprinātajam tiesiskās vienlīdzības principam. Gan Pieteikuma iesniedzēji, gan tie darbinieki, kuru prasījumi no Garantiju fonda esot apmierināti pirms apstrīdēto normu spēkā stāšanās, atrodoties vienādos un salīdzināmos apstākļos. Taču likumdevējs, ierobežojot no Garantiju fonda izmaksājamo līdzekļu apmēru, esot nepamatoti noteicis atšķirīgu attieksmi.

Papildus Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka leģitīmo mērķi – visu darbinieku prasījumu apmierināšanu pilnā apmērā no Garantiju fonda – varētu sasniegt, izvēloties saudzējošāku līdzekli. Viens no šādiem alternatīviem līdzekļiem būtu bijusi uzņēmējdarbības riska valsts nodevas palielināšana, nosakot to 2003., 2004. vai 2005. gada līmenī. Uzņēmējdarbības riska valsts nodevas izmaiņas neprasot izdevumus no valsts budžeta. Arī darba devēju izmaksu palielinājums būtu bijis samērīgs, jo, pirmkārt, uzņēmējdarbības riska valsts nodeva laikā no 2003. gada līdz 2009. gadam esot ievērojami samazināta un, otrkārt, pat darba devējam ar vairākiem simtiem darbinieku maksājamā uzņēmējdarbības riska valsts nodeva būtu neliela. Ja uzņēmējdarbības riska valsts nodeva būtu 45 santīmi mēnesī par vienu darbinieku (tas ir, mazāk nekā 2003. gadā un tikpat, cik 2005. gadā), papildus tiktu iegūti 1 792 596

lati gadā, bet, ja šī nodeva būtu 75 santīmi mēnesī par darbinieku (kā 2003. gadā), papildus tiktu iegūti 4 481 490 latu gadā.

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka likumdevēja rīcība nav samērīga, jo tā nav atbilstoša, proti, labums, ko iegūst sabiedrība, nav lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu. Lai arī ekonomikas lejupslīdes apstākļos finansējumu varot samazināt, tomēr esot jāievēro konstitucionālie principi, tostarp solidaritātes princips.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst augstāka juridiska spēka tiesību normām, un lūdz atzīt tās par atbilstošām Satversmes 1. un 91. pantam.

Saeima norāda, ka apstrīdētās normas uz noteiktu laika posmu paredz ierobežojumus darbinieku prasījumu segšanai no Garantiju fonda.

3.1. Maksātspējas procesa uzsākšana pati par sevi neradot tiesības uz tūlītēju atlīdzības izmaksu no Garantiju fonda, jo vispirms darbinieku prasījumus vērtējot administrators. Turklāt varot tikt apmierināts tikai tāds prasījums, kuru administrators ar savu lēmumu atzinis un iekļāvis kreditoru prasījumu reģistrā. Līdz ar to Saeima uzskata, ka Pieteikuma iesniedzējiem tiesiska cerība uz prasījuma apmierināšanu no Garantiju fonda esot radusies tikai ar 2009. gada 6. novembri. Savukārt tiesības uz prasījuma apmierināšanu varējušas rasties tikai un vienīgi pēc tam, kad Maksātspējas administrācija pieņēmusi attiecīgu lēmumu. Turklāt apstrīdētajās normās ietvertais atskaites punkts – administratora iesniegums – atbilstot Darbinieku aizsardzības likuma 10. pantā noteiktajam principam.

Apstrīdētās normas nodrošinot iespēju ierobežotā apmērā apmierināt visu to personu prasījumus, kurām saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir tiesības saņemt atlīdzību no Garantiju fonda darba devēja maksātspējas gadījumā.

Saeima norāda, ka Garantiju fonda apjoms neesot konstants un varot mainīties. Mainoties uzņēmējdarbības riska valsts nodevas ieņēmumiem un pieaugot maksātspējas procesu skaitam, Garantiju fondā pieejamo līdzekļu apjoms varot būtiski samazināties. Līdz ar to valsts iespējas apmierināt maksātspējīgo darba devēju darbinieku prasījumus no Garantiju fonda esot atkarīgas no šā fonda ieņēmumiem.

2009. gadā, turpinoties ekonomikas lejupslīdei, Garantiju fondā esošo līdzekļu apmērs esot bijis par 20 procentiem mazāks nekā iepriekš plānotais. Lai segtu darbinieku prasījumus, esot piešķirts papildu finansējums no Garantiju fonda iepriekšējo gadu atlikuma. Tomēr vienlaikus esot bijis nepieciešams veikt neatliekamus pasākumus, lai nodrošinātu visu darbinieku prasījumu apmierināšanu. Līdz ar to tiesības uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem darba devēja maksātspējas gadījumā esot ierobežotas saprātīgi, turklāt ierobežojums noteikts tikai līdz 2011. gada 31. decembrim.

Apstrīdētās normas nevis paredzot valsts atteikšanos no kāda tās pienākuma, bet vienīgi nosakot terminētu izmaksājamās summas ierobežojumu. Tādējādi valsts ilgtermiņā varot nodrošināt sociālo stabilitāti darbinieku prasījumu apmierināšanai pieejamo līdzekļu ietvaros, un līdz ar to apstrīdētajām normām esot leģitīms mērķis – citu personu tiesību aizsardzība un sabiedrības labklājības nodrošināšana.

Saeima uzsver, ka darba ņēmējs, kurš nav saņēmis darba samaksu darba devēja maksātspējas dēļ, varot stāties jaunās darba tiesiskajās attiecībās. Turklāt viņam esot tiesības uz valsts garantētajiem sociālajiem pabalstiem sociālās drošības sistēmas ietvaros neatkarīgi no tā, vai maksātspējīgais darba devējs sociālās apdrošināšanas iemaksas faktiski ir vai nav veicis. Tādējādi sociālās drošības sistēma un Maksātspējas likuma 137. panta ceturtajā daļā noteiktās prasījuma tiesības esot uzskatāmas par kompensējošu mehānismu.

Apstrīdētās normas atbilstot samērīguma principam un līdz ar to arī tiesiskās paļāvības principam, jo citu personu tiesību aizsardzība un sabiedrības labklājības nodrošināšana esot konstitucionālas vērtības, kas tiekot aizsargātas, efektīvi pārdalot kopējo labumu un sabalansējot valsts ienākumus ar izdevumiem.

3.2. Vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam, Saeima norāda, ka jauna vai pārejas tiesiskā regulējuma noteikšana vienmēr radot citādu attieksmi, nekā bijusi iepriekš, taču neesot pamata to uzskatīt par atšķirīgu attieksmi. Pieteikuma iesniedzēji neatrodies salīdzināmos apstākļos ar personām, kuras atlīdzību no Garantiju fonda līdzekļiem jau ir saņēmušas.

4. Pieaicinātā persona – Ministru kabinets – norāda, ka uzņēmējdarbības riska valsts nodevu par nodrošinājumu darbinieku prasījumu apmierināšanai no Garantiju fonda līdzekļiem katru gadu maksājot ikviens darba devējs.

Darbinieku aizsardzības likumā paredzētās izmaksas no Garantiju fonda esot sociāla garantija par darbinieka jau nostrādāto laika posmu, ja darba devējs maksātspējas situācijā nespēj pildīt savas saistības pret darba ņēmēju.

Ekonomikas lejupslīde esot būtiski ietekmējusi tautsaimniecības stāvokli. Pasliktinoties ekonomiskajai situācijai, uzņēmējdarbības riska valsts nodevas ieņēmumu apmērs, salīdzinot ar plānoto, esot samazinājies par 20 procentiem, savukārt apmierināmo prasījumu skaits – palielinājies. 2009. gadā bijis plānots no Garantiju fonda līdzekļiem apmierināt 1087 darbinieku prasījumus, bet faktiski esot apmierināti 2015 darbinieku prasījumi, tas ir, par 47 procentiem vairāk. Tādēļ, vērtējot apstrīdēto normu samērīgumu, nevarot tikt ignorēti ekonomiskie faktori.

Apstrīdētās normas paredzot nelielu un terminētu no Garantiju fonda izmaksājamo līdzekļu apmēra samazinājumu. Līdz ar to apstrīdētās normas esot uzskatāmas par sociāli atbildīgu risinājumu, jo atsevišķu personu tiesiskās intereses esot saskaņotas ar visas sabiedrības interesēm.

5. Pieaicinātā persona – Maksātspējas administrācija – uzskata, ka Pieteikuma iesniedzēju viedoklis nav pamatots. 2009. gadā Garantiju fondā darbinieku prasījumu apmierināšanai darba devēja maksātspējas gadījumā esot bijis 1 215 000 latu, taču Maksātspējas administrācijas prognozes liecinājušas, ka visu prasījumu apmierināšanai būs nepieciešami 4 213 413 lati. Tātad, ja netiktu paredzēti no Garantiju fonda izmaksājamo līdzekļu apmēra ierobežojumi, valsts nevarētu garantēt, ka tiks apmierināti visu to personu prasījumi, kurām saskaņā ar normatīvajiem aktiem radīsies tiesības saņemt atlīdzību darba devēja maksātspējas gadījumā. Tādēļ no Garantiju fonda izmaksājamiem līdzekļiem esot noteikts tikai tāds ierobežojums, kas konkrētajos ekonomiskajos apstākļos ļautu arī turpmāk nodrošināt darbinieku aizsardzību darba devēja maksātspējas gadījumā.

Darbinieku tiesības darba devēja maksātnespējas gadījumā saņemt līdzekļus no Garantiju fonda netiekot atņemtas pēc būtības, bet gan noteiktā laika periodā saprātīgi ierobežotas.

Darba ņēmēja tiesības uz darba samaksu izrietot no darba tiesiskajām attiecībām, un darba samaksas garantēšana esot darba devēja pienākums. Ja darba devējs kļūst maksātnespējīgs un tādējādi vairs nespēj pildīt savas saistības, darba ņēmējam esot subjektīvas tiesības uz līdzekļu izmaksu no Garantiju fonda. Tādēļ izmaksas no Garantiju fonda nevarot uzskatīt par sociālajiem pabalstiem.

Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 22. oktobra direktīvu 2008/94/EK par darba ņēmēju aizsardzību to darba devēja maksātnespējas gadījumā (turpmāk – Direktīva 2008/94/EK) katrai dalībvalstij esot jāgarantē tikai aizsardzības minimums un tām esot tiesības direktīvā norādītās izmaksas ierobežot. Tādējādi Eiropas Savienības dalībvalstīm esot tiesības noteikt ierobežojumus izmaksām no garantijas iestādes līdzekļiem, ņemot vērā arī attiecīgās valsts sociālekonomisko situāciju.

6. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – norāda, ka apstrīdētās normas nošķir divas personu grupas, kas var īstenot savas tiesības uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem, proti: personas, kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai iesniegti līdz 2009. gada 9. jūlijam, un personas, kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai iesniegti pēc šā datuma. Abās minētajās grupās ietilpstošās personas varot pretendēt uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem. Līdz ar to abas personu grupas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Apstrīdēto normu leģitīmais mērķis esot Garantiju fonda ieņēmumu un izdevumu sabalansēšana, jo tos būtiski ietekmējot ekonomiskā situācija un straujais bezdarba pieaugums valstī. Ņemot vērā Garantiju fonda pašfinansēšanās principu, attiecīgo izmaksu ierobežojums esot atzīstams par piemērotu risinājumu, ar kuru likumdevējs var nodrošināt leģitīmā mērķa sasniegšanu.

Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi nebija iespējams sasniegt ar citiem, personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, Tiesībsargs norāda, ka leģitīmā mērķa

sasniegšanai nepieciešamo līdzekļu izraudzīšanās esot likumdevēja kompetencē. Tāpēc izvērtējams esot vienīgi tas, vai likumdevēja izraudzītais līdzeklis nesamērīgi neierobežo pamattiesības.

Ņemot vērā to, ka Garantiju fonda līdzekļi tiek izmantoti vienīgi darbinieku prasījumu apmierināšanai darba devēja maksātnespējas gadījumā, kā arī to, ka valsts 2009. gadā veikusi ievērojamas reformas valsts izdevumu samazināšanai ne tikai attiecībā uz darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā, bet arī citās jomās, Tiesībsargam neesot šaubu par to, ka šāda likumdevēja rīcība bijusi nepieciešama.

Pēc Tiesībsarga domām, apstrīdētās normas nodrošina arī to, ka sabiedrības gūtais labums ir lielāks par personas tiesību un interešu aizskārumu. Likumdevējs pēc būtības neesot atteicies no darbinieku prasījumu apmierināšanas darba devēja maksātnespējas gadījumā, bet tikai pārejas periodā ierobežojis izmaksājamās kompensācijas apmēru. To pieļaujot gan Starptautiskās darba organizācijas Konvencijas Nr. 173 „Par darbinieku prasījumu aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” 13. pants, gan Direktīvas 2008/94/EK 4. pants. Tāpat vērā ņemams esot tas apstāklis, ka šīm personām darba zaudēšanas gadījumā ir paredzētas tiesības uz sociālo nodrošinājumu bezdarba gadījumam.

Līdz ar to apstrīdētās normas neesot pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto vienlīdzības principu.

Tiesībsargs pievienojas Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka maksātnespējas procesa uzsākšana pati par sevi nerada tiesības uz tūlītēju atlīdzības izmaksu no Garantiju fonda līdzekļiem. Līdz ar to neesot pamatots Pieteikuma iesniedzēju viedoklis, ka apstrīdētās normas pārkāpjot tiesiskās paļāvības principu. Personām esot varējusi rasties paļāvība uz to, ka valsts darbiniekus aizsargās darba devēja maksātnespējas gadījumā, taču neesot varējusi rasties tiesiskā paļāvība uz konkrētu aizsardzības apjomu, jo šo personu prasījumi vēl nebija izvērtēti un nebija pieņemts lēmums par to apmierināšanu. Turklāt esot jāņem vērā arī tiesību joma, kurā ietilpst aizsargājamās tiesības. Sociālo tiesību – kas ietver arī darba ņēmēju aizsardzību – īstenošana esot atkarīga no pieejamiem resursiem, tāpēc šajā jomā personas nevarot tikt pasargātas no normatīvā regulējuma izmaiņām.

Līdz ar to apstrīdētās normas neesot pretrunā ar tiesiskās paļāvības un vienlīdzības principiem.

7. Pieaicinātā persona – Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība (turpmāk – LBAS) – uzskata, ka gan Pieteikuma iesniedzēji, gan tie darbinieki, kuri zaudējuši darbu darba devēja maksātnespējas gadījumā, bet kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai iesniegti pirms 2009. gada 10. jūlija, atrodas vienādos apstākļos. Līdz ar to apstrīdētās normas ierobežojot Pieteikuma iesniedzēju tiesības, tomēr tām esot leģitīms mērķis – gādāt par to, lai, kaut vai ierobežotā apmērā, tomēr tiktu apmierināti visu darbinieku prasījumi.

Pēc LBAS ieskata, darbinieku tiesībām noteiktais ierobežojums neesot samērīgs ar labumu, ko sabiedrība kopumā no šā ierobežojuma gūstot. Darbinieku vienīgā iespēja darba devēja maksātnespējas gadījumā saņemt savu darba samaksu esot to pieprasīt no Garantiju fonda. Arī Tieslietu ministrijas apkopotā informācija liecinot, ka citas iespējas saņemt minēto atlīdzību esot atzīstamas par neefektīvām.

Atsaucoties uz Tieslietu ministrijas vēstuli, kas rakstīta Grozījumu projekta sagatavošanas laikā, LBAS norāda, ka kopš 2006. gada ieņēmumi no uzņēmējdarbības riska valsts nodevas vairs neesot novirzīti Garantiju fonda papildināšanai. Pēc LBAS ieskata, alternatīva iespēja bijusi nevis pieņemt apstrīdētās normas un samazināt Garantiju fonda izdevumus, bet gan risināt jautājumu par Garantiju fonda ienākumu papildināšanu.

Atsaucoties uz Saeimas Juridiskā biroja atzinumu par Grozījumu projektu, LBAS norāda, ka regulējums neesot pats saudzīgākais veids, kā ilgtermiņā nodrošināt sociālo stabilitāti darbinieku prasījumu apmierināšanai pieejamo līdzekļu apmērā.

Līdz ar to LBAS uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst tiesiskās paļāvības principam, jo tajās noteiktais “tiesiskās paļāvības aizskārums nav attaisnojams”.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas Darba devēju konfederācija – norāda, ka Darbinieku aizsardzības likumā noteiktajiem ierobežojumiem ekonomikas lejupslīdes apstākļos esot objektīvs un saprātīgs pamats.

Apstrīdētās normas neietekmējot pārāk plašu personu loku un nodrošinot pienācīgu līdzsvaru starp sabiedrības un atsevišķu personu interesēm.

Secinājumu daļa

9. Pieteikuma iesniedzēji pauž viedokli, ka apstrīdētās normas paredzot nepamatotu atšķirīgu attieksmi pret tiem maksātnespējīgo darba devēju darbiniekiem, kuru iesniegumi darbinieku prasījumu apmierināšanai Maksātnespējas administrācijai iesniegti līdz 2009. gada 9. jūlijam, un tiem darbiniekiem, kuru iesniegumi iesniegti pēc 2009. gada 10. jūlija. Tādējādi apstrīdētais regulējums pārkāpjot Satversmes 91. pantu.

Satversmes 91. pants nosaka: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.” Pieteikuma iesniedzēju iebildumi attiecas uz Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertu vienlīdzības principu, līdz ar to apstrīdētās normas vērtējamas tikai vienlīdzības principa kontekstā.

10. Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. panta pirmo teikumu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2001-07-0103 secinājumu daļas 3. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

Izvērtējot, vai apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, jānoskaidro: 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos; 2) vai apstrīdētās normas paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām; 3) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 18. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-29-01 12. punktu*).

11. Tiesības uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem atbilstoši Darbinieku aizsardzības likuma 3. pantam ir personām, kuras bijušas vai ir darba tiesiskajās attiecībās ar darba devēju, kam pasludināts juridiskās personas maksātnespējas process, un attiecībā uz kurām administrators pieņēmis lēmumu par kreditoru prasījumu atzīšanu un iekļāvis tos kreditoru prasījumu reģistrā.

Likumdevējs pēc būtības nav mainījis darbinieku aizsardzības sistēmu darba devēja maksātnespējas gadījumā un to personu loku, kurām ir tiesības uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem, bet tikai uz laiku – no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim – ierobežojis no Garantiju fonda apmierināmo prasījumu apmēru. Tādējādi apstrīdētais regulējums nepārprotami atšķir divas personu grupas, kas var īstenot savas tiesības uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem:

1) personas, kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai iesniegti līdz 2009. gada 9. jūlijam;

2) personas, kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai iesniegti pēc 2009. gada 10. jūlija.

Abās minētajās grupās ietilpst personas, kuras atbilst priekšnoteikumiem, lai varētu pretendēt uz prasījumu apmierināšanu no Garantiju fonda līdzekļiem.

Līdz ar to abas personu grupas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

12. Likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, ir ierobežojis no Garantiju fonda izmaksājamo līdzekļu apmēru. Ar apstrīdētajām normām laika periodā no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim ir noteikti ierobežojumi Darbinieku

aizsardzības likuma 5. panta 1., 2., 3. un 4. punktā un attiecīgi 5.¹ panta otrajā daļā noteiktajām izmaksām no Garantiju fonda līdzekļiem. Tā pēc apstrīdēto normu spēkā stāšanās minētās izmaksas tika piesaistītas darba devēja maksātnespējas procesa pasludināšanas dienā valstī noteiktajai minimālajai mēneša darba algai, vienlaikus nosakot, ka izmaksas nevar pārsniegt četras minimālās mēneša darba algas.

Līdz ar to apstrīdētās normas nodrošina abām personu grupām tiesības saņemt izmaksas no Garantiju fonda, taču izmaksu apmēra ziņā paredz atšķirīgu attieksmi pret tām.

13. Satversmes 116. pantā nav minētas personai Satversmes 91. pantā garantētās tiesības, tomēr tas nenozīmē, ka šīs tiesības ir absolūtas un tām nevar noteikt ierobežojumus. Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās normas tulkojamas sistēmiski. Pieņēmums, ka Satversmes 91. pantā paredzētajām tiesībām vispār nevar noteikt ierobežojumus, nonāktu pretrunā gan ar to mērķiem, gan ar citos Satversmes pantos garantētajām citu personu pamattiesībām.

Satversmes tiesa ir arī secinājusi, ka “vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama” (*Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 6. punkts*).

13.1. Ikviena personas pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs. Tātad ierobežojumam jābūt noteiktam svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 11. punktu*).

Atbilstoši Darbinieku aizsardzības likuma 6. panta pirmajai daļai Garantiju fonda līdzekļus veido: 1) uzņēmējdarbības riska valsts nodevas daļa; 2) dāvinājumi un ziedojumi; 3) administratoru atgūtās summas. Būtībā Garantiju fonds ir veidots pēc pašfinansēšanās principa. Pamatā fonda līdzekļus veido uzņēmējdarbības riska valsts nodeva, ko darba devējs katru mēnesi maksā par katru darbinieku. Līdz ar to pret maksātnespējīgajiem darba devējiem vērstie prasījumi tiek apmierināti no Garantiju fonda līdzekļiem, ko veido darba devēju maksātā uzņēmējdarbības riska valsts nodeva.

13.2. Darbinieku aizsardzības likuma 7. panta trešā daļa paredz: „Ja Garantiju fondā nepietiek līdzekļu, lai apmierinātu darbinieku prasījumus saskaņā ar šo likumu, darbinieku prasījumi likumā paredzētajā kārtībā tiek apmierināti no valsts budžeta.” Lai gan likums paredz iespēju darbinieku prasījumu apmierināšanai piesaistīt papildu līdzekļus no valsts budžeta, šāds mehānisms uzskatāms par izņēmumu no vispārējās kārtības un pieļaujams tikai īpašas nepieciešamības gadījumos. Līdz ar to likumdevēja uzdevums ir nodrošināt Garantiju fonda efektīvu darbību, tā ieņēmumu un izdevumu sabalansēšanu, lai būtu iespējams ilgtermiņā nodrošināt visu darbinieku prasījumu apmierināšanu atbilstoši Darbinieku aizsardzības likumam.

Tādējādi nepieciešamība sabalansēt Garantiju fonda ieņēmumus un izdevumus, lai nodrošinātu visu darbinieku prasījumu apmierināšanu un netiktu veiktas izmaksas no valsts budžeta, proti, citu personu tiesību aizsardzības nodrošināšana un līdz ar to – sabiedrības labklājība, ir uzskatāma par legītīmu mērķi.

14. Lai izvērtētu, vai apstrīdētās normas atbilst samērīguma principam, jānoskaidro: 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti legītīmā mērķa sasniegšanai; 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, proti, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; 3) vai likumdevēja darbība ir samērīga jeb atbilstoša, proti, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu. Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska.

14.1. Saeima un Ministru kabinets norāda, ka 2009. gadā, turpinoties ekonomikas lejupslīdei, ieņēmumi no uzņēmējdarbības riska valsts nodevas bija par 20 procentiem mazāki nekā iepriekš plānotie, bet apmierināmo prasījumu skaits – ievērojami lielāks par plānoto. Tā 2009. gadā bija plānots apmierināt 1087 darbinieku prasījumus, bet faktiski tika apmierināti 2015 darbinieku prasījumi, tas ir, par 47 procentiem vairāk (*sk. lietas materiālu 57. un 166. lpp.*). Arī turpmākajos gados, ņemot vērā ekonomikas prognozes, netika plānots būtisks uzņēmējdarbības riska valsts nodevas ieņēmumu pieaugums. Grozījumu projekta anotācijas III sadaļas

5. punktā ir atspoguļotas izmaiņas Garantiju fonda ieņēmumos un izdevumos, ko būtiski ietekmē ekonomiskā situācija un straujais bezdarba pieaugums valstī. Nosakot darbinieku prasījumu ierobežojumus, ilgtermiņā tiktu nodrošināta sociālā stabilitāte darbinieku prasījumu apmierināšanai pieejamo līdzekļu ietvaros (*sk. lietas materiālu 96. – 102. lpp.*).

Ņemot vērā to, ka Garantiju fonda līdzekļi tiek izlietoti darbinieku prasījumu apmierināšanai darba devēja maksātnespējas gadījumā, kā arī to, ka Garantiju fonds darbojas pēc pašfinansēšanās principa, šā fonda līdzekļu izmaksu ierobežojums ir atzīstams par piemērotu risinājumu, ar kuru likumdevējs var nodrošināt legītīmā mērķa sasniegšanu.

14.2. Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka likumdevējs nav pienācīgi izvērtējis, vai legītīmo mērķi nevarēja sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, piemēram, palielinot uzņēmējdarbības riska valsts nodevu vai samazinot Maksātnespējas administrācijas izmaksas un administratoru atlīdzību.

Izvēloties noteiktu līdzekli, likumdevējam ir jāapsver, vai legītīmo mērķi nevar sasniegt arī citādi. Satversmes tiesa uzsver, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru legītīmo mērķi var sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 19. punktu*).

Valsts ir veikusi vairākus pasākumus, lai samazinātu maksātnespējas procesu izdevumus. Ministru kabinetam 2009. gada 21. aprīlī grozot 2007. gada 11. decembra noteikumus Nr. 865 „Kārtība, kādā tiek segti izdevumi un administratora atlīdzība juridiskās personas maksātnespējas procesā no valsts aģentūrai „Maksātnespējas administrācija” šiem mērķiem piešķirtajiem līdzekļiem”, būtiski samazinājās administratora atlīdzības apmērs. Tāpat 2009. gadā valsts veica ievērojamas reformas valsts izdevumu samazināšanai ne tikai attiecībā uz darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā, bet arī citās jomās.

Vairākos Satversmes tiesas spriedumos ir secināts, ka 2009. gadā Latvijas valsts ekonomikas lejupslīdes situācijā bija spiesta būtiski samazināt budžeta izdevumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra spriedumu lietā*

Nr. 2009-11-01). Tātad likumdevējs rūpējies par to, lai nepieļautu valsts budžeta izdevumu palielināšanos.

Līdzekļu izraudzīšanās leģitīmā mērķa sasniegšanai ir likumdevēja kompetencē. Ja likumdevējs ir apsvēris, ar kādu līdzekli leģitīmais mērķis būtu sasniedzams, un izšķīries par vienai personu grupai nosakāmu ierobežojumu, tad par saudzējošāku nevarētu uzskatīt tādu līdzekli, kas uzliek ierobežojumu citai personu grupai. Līdz ar to, vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmē noteiktajām pamattiesībām, Satversmes tiesa var pārbaudīt tikai to, vai likumdevēja izraudzītais līdzeklis nesamērīgi neierobežo cilvēka pamattiesības.

Vienlaikus Satversmes tiesa vērsī likumdevēja uzmanību uz to, ka Garantiju fonda darbības princips ir pašfinansēšanās. Valsts budžeta līdzekļi ir nepieciešami tikai tad, kad Garantiju fondā trūkst finansējuma. Uzņēmējdarbības riska valsts nodeva laika posmā no 2003. gada līdz 2009. gadam ir samazināta trīs reizes, proti, no deviņiem latiem līdz trim latiem gadā par darbinieku. No lietas materiāliem izriet, ka uzņēmējdarbības riska valsts nodeva tika samazināta nevis tāpēc, ka tā bijusi pārāk liela vai apgrūtinoša darba devējiem, bet gan tādēļ, ka Latvijas Darba devēju konfederācija regulāri (katru gadu pirms uzņēmējdarbības riska valsts nodevas apstiprināšanas Ministru kabinetā) izteikusi iebildumus „par viņuprāt nepamatoti iesaldētajiem naudas līdzekļiem, kuri tika uzkrāti ievērojamos apmēros pirmajos trijos uzņēmējdarbības riska valsts nodevas iekasēšanas gados” (*lietas materiālu 125. lpp.*). Tātad Garantiju fondā bija uzkrājumi, kas tika izlietoti, samazinoties ieņēmumiem un palielinoties izdevumiem. Līdz ar to, izvērtējot spēkā esošā ierobežojuma nepieciešamību turpmāk, likumdevējam jāapsver iespēja noteikt tādu uzņēmējdarbības riska valsts nodevu, kas spētu nodrošināt Garantiju fonda funkcionēšanu ilgtermiņā bez valsts budžeta līdzekļu piesaistīšanas.

14.3. Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka sabiedrības gūtais labums nav lielāks par indivīda tiesību un interešu aizskārums, kas izpaudies tādējādi, ka apstrīdētais regulējums ir ievērojami pasliktinājis viņu finansiālo stāvokli.

Tomēr likumdevējs pēc būtības nav atteicies no darbinieku prasījumu apmierināšanas darba devēja maksātspējas gadījumā, bet tikai uz noteiktu laiku ierobežojis izmaksājamās kompensācijas apmēru. To pieļauj gan Starptautiskās darba

organizācijas Konvencijas Nr. 173 „Par darbinieku prasījumu aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” 13. pants, gan Direktīvas 2008/94/EK 4. pants. Minētie tiesību akti uzsver, ka garantijas summa nevar būt mazāka par sociāli pieļaujamo līmeni. Saskaņā ar Starptautiskās darba organizācijas rekomendāciju Nr. R180, nosakot ierobežojumus, jāraugās, lai tie nebūtu mazāki par sociāli pieļaujamo līmeni, un viens no vērā ņemamiem lielumiem var būt minimālā darba alga. Papildus jāņem vērā arī tas, ka valsts ir paredzējusi personām sociālo nodrošinājumu bezdarba gadījumam. Turklāt darbiniekiem nezūd prasījuma tiesības pret darba devēju attiecībā uz atlikušo summu un saskaņā ar Maksātnespējas likumu šādiem prasījumiem ir prioritāte salīdzinājumā ar pārējo kreditoru prasījumiem. Līdz ar to darba devēja maksātnespējas gadījumā darbinieku tiesības saņemt šos līdzekļus pēc būtības netiek atņemtas.

Apstrīdētās normas dod iespēju ierobežotā apmērā apmierināt visu to personu prasījumus, kurām saskaņā ar normatīvajiem aktiem uz to ir tiesības. Turklāt ierobežojums ir terminēts, proti, no 2009. gada 10. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim. Tādējādi labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Līdz ar to apstrīdētās normas nav pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto vienlīdzības principu.

15. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst no Satversmes 1. panta izrietošajam tiesiskās paļāvības principam. Normatīvais regulējums par darbinieku prasījumu aizsardzību uzņēmuma maksātnespējas gadījumā grozīts jau pēc tam, kad par maksātnespējīgu tika pasludināts uzņēmums, kurā Pieteikuma iesniedzēji bija nodarbināti.

Tiesiskās paļāvības princips nozīmē, ka indivīds var paļauties uz to, ka tiesības un likumiskās intereses, kuras viņš ir ieguvis, viņam vēlāk netiks atņemtas. Šā principa pamatā ir indivīda paļaušanās uz valsts tiesisku un konsekventu rīcību. Tā galvenais uzdevums ir aizsargāt personas tiesības gadījumos, kad normatīvā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21. punktu*). Taču tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju

grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 19. punktu*).

Lai noskaidrotu, vai jaunais tiesiskais regulējums pārkāpj tiesiskās paļāvības principu, ir jāizvērtē:

1) vai personai bija radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu un

2) vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp personas tiesiskās paļāvības aizsardzību un sabiedrības interešu nodrošināšanu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 23. punktu*).

16. Lai konstatētu, vai personām bija radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, ir jāizvērtē, vai to paļaušanās uz apstrīdētajām normām ir likumīga, pamatota un saprātīga un vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu, 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 7. punktu un 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21. punktu*).

Darbinieku aizsardzības likums ir spēkā kopš 2003. gada 1. janvāra. Līdz 2004. gada 31. decembrim likumdevējs bija ierobežojis maksimālo no Garantiju fonda izmaksājamo kompensācijas summu un no 2005. gada 1. janvāra prasījumi tika apmierināti pilnā apmērā. Darbinieku tiesības uz aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā pēc būtības nav mainījušās kopš 2005. gada 1. janvāra. Līdz ar to personām ir radusies likumīga, pamatota un saprātīga tiesiskā paļāvība uz konkrēto tiesību īstenošanu.

Tādējādi tiesiskais regulējums pēc savas būtības bija pietiekami noteikts un nemainīgs.

17. Vērtējot, cik lielā mērā aizsargājama personu tiesiskā paļāvība, jāņem vērā arī tas, vai tiesību norma, ar kuru personām tiek piešķirtas konkrētas tiesības, tām jau ir piemērota. Tiesiskās paļāvības aizsardzības apjoms var atšķirties atkarībā no tā, vai

persona paļāvusies uz jau iegūtām vai tikai sagaidāmām tiesībām (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*).

Vērtējot, vai apstrīdētais regulējums aizskar to personu tiesisko paļāvību, kuru iesniegumi darbinieku prasījumu apmierināšanai Maksātnespējas administrācijai iesniegti pēc apstrīdētā regulējuma spēkā stāšanās – 2009. gada 10. jūlija, būtiski ir noskaidrot brīdi, ar kuru personai rodas tiesības uz prasījuma apmierināšanu no Garantiju fonda.

Atbilstoši Maksātnespējas likumam kreditoru prasījumi tiek iesniegti tikai pēc maksātnespējas procesa pasludināšanas. Savukārt administrators lemj par to atzīšanu un iekļaušanu kreditoru prasījumu reģistrā. Pēc attiecīgo darbību veikšanas administrators saskaņā ar Darbinieku aizsardzības likuma 10. pantu iesniedz iesniegumu Maksātnespējas administrācijai, kas pieņem galīgo lēmumu par prasījumu apmierināšanu. Līdz ar to tiesības uz konkrētas summas izmaksu no Garantiju fonda rodas tikai pēc tam, kad Maksātnespējas administrācija pieņēmusi attiecīgo lēmumu.

Tomēr arī vēl nepiemērota tiesību norma var radīt aizsargājamu tiesisko paļāvību, ja nosaka sagaidāmas tiesības, proti, tiesības normatīvajā aktā ir paredzētas, bet vēl nav iestājušies visi to īstenošanas priekšnoteikumi. Jo sevišķi šāda paļāvība rodas tad, kad tiesību norma attiecas uz jau ievadītām tiesiskajām attiecībām.

Tātad fakts, ka apstrīdēto normu pieņemšanas brīdī administratora iesniegumā vēl nebija apkopoti darbinieku prasījumi, bet uzņēmuma maksātnespēja jau bija pasludināta, ietekmē tiesiskās paļāvības aizsardzības līmeni, nevis izšķir to, vai tiesiskā paļāvība vispār varēja būt izveidojusies.

Tādējādi personas varēja paļauties uz to, ka pēc uzņēmuma maksātnespējas pasludināšanas šā procesa ievadītās tiesiskās attiecības tiks risinātas atbilstoši tiesiskajam regulējumam, kas ir spēkā uzņēmuma maksātnespējas pasludināšanas brīdī.

18. Satversmes tiesa jau agrāk ir norādījusi, ka tiesiskās paļāvības princips saistāms ar nepieciešamību radīt tādus apstākļus, kas indivīdam ļautu plānot savu nākotni. Tiesiskajam regulējumam ir jābūt pietiekami stabilam, lai indivīds, vadoties no tiesību normām, varētu pieņemt ne tikai īstermiņa lēmumus, bet arī ilgtermiņā plānot

savu nākotni (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punktu*). Saprātīga pārejas termiņa noteikšana vai kompensācijas paredzēšana galvenokārt attiecināma uz tādiem gadījumiem, kad personai tiek atņemtas vai ierobežotas jau piešķirtas vai tuvā nākotnē paredzamas tiesības. Ja personas tiesību īstenošana ir atkarīga no kāda priekšnoteikuma un tā izpildīšanās nav paredzama tuvākā nākotnē vai pat pastāv iespējamība, ka tas nekad neizpildīsies, saudzējoša pāreja nav nepieciešama un to var aizstāt citi mehānismi (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta sprieduma lietā 2010-60-01 12.4. punktu*).

Apstrīdēto normu ieviešanai nebija noteikts pārejas periods. Taču to pieņemšanas laikā un īsi pirms tam tika pasludināti daudzu uzņēmumu maksātnespējas procesi.

Juridiskās personas maksātnespējas process ir tiesiska rakstura pasākumu kopums, kura ietvaros no parādnieka mantas tiek segti kreditoru prasījumi, lai veicinātu parādnieka saistību izpildi. Tas tiek uzsākts dienā, kad tiesa ar nolēmumu pasludinājusi maksātnespējas procesu, un turpinās līdz dienai, kad tiesa pieņem lēmumu par maksātnespējas procesa izbeigšanu. Tā kā maksātnespējas process ir vairāku pasākumu kopums un to īstenošanai nepieciešams zināms laiks, likumdevējam, paredzot ierobežojumus attiecībā uz Garantiju fonda izmaksām, bija jāvērtē visu maksātnespējas procesā iesaistīto personu tiesības neatkarīgi no maksātnespējas procesa stadijas.

No lietas materiāliem izriet, ka Saeimas Juridiskais birojs, 2009. gada 15. maijā sniedzot Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai atzinumu par Grozījumu projektu, ir norādījis uz piedāvāto grozījumu neatbilstību tiesiskās palāvības principam: „Likumprojektā paredzētā norma par darbinieku prasījumu apmēra ierobežošanu būtu rūpīgi izvērtējama saistībā ar demokrātiskā valstī pastāvošo tiesiskās palāvības principu. Arī sociālās garantijas nosakošajos likumos var tikt izdarīti grozījumi, tomēr Satversmes tiesa vairākos spriedumos ir norādījusi, ka tiesiskās palāvības princips prasa, lai likumdevējs, izdarot grozījumus likumā, apsvērtu un paredzētu personām saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu. Šādos gadījumos ir jānosaka saprātīgi termiņi jauno prasību izpildei vai jāparedz kompensēt nodarīto zaudējumu. Juridiskā biroja rīcībā nav visaptverošas informācijas par visu valsts finanšu resursu stāvokli, lai secinātu, ka

likumprojektā piedāvātais variants ir pats saudzīgākais veids, kā ilgtermiņā nodrošināt sociālo stabilitāti darbinieku prasījumu apmierināšanai pieejamo līdzekļu apmērā. [...] pēc būtības tas nosaka atpakaļejošu spēku” (*sk. lietas materiālu 103. – 104. lpp.*). Līdz ar to likumdevējam tika norādīts uz iespējamo tiesiskās paļāvības principa pārkāpumu.

19. Arī no Direktīvas 2008/94/EK, kas ir transponēta Latvijas normatīvajā regulējumā, izriet, ka tā attiecas uz darba ņēmēju prasībām pret darba devējiem, kuri atzīti par maksātnespējīgiem. Savukārt Direktīvas 2008/94/EK 2. pantā uzsvērts, ka darba devēju uzskata par maksātnespējīgu tad, ja saskaņā ar attiecīgās dalībvalsts normatīvajos un administratīvajos aktos paredzētu kopēju procesu ir iesniegts pieprasījums sākt darba devēja maksātnespējas procesu.

Taču likumdevējs par robežšķirtni jaunā regulējuma ieviešanai izvēlēties nevis maksātnespējas procesa pasludināšanas brīdi, bet gan noteiktu darbību maksātnespējas procesa ietvaros, proti, administratora iesnieguma iesniegšanu, uz kura pamata Maksātnespējas administrācija pieņem lēmumu.

Normatīvais regulējums nenosaka precīzu termiņu šāda iesnieguma iesniegšanai. Administrators iesniegumu darbinieku prasījumu apmierināšanai Maksātnespējas administrācijai var iesniegt ne agrāk kā pēc maksātnespējīgā darba devēja kreditoru sapulces, kurā pieņemts lēmums par maksātnespējas procesa stāvokļa risinājuma noteikšanu, un ne vēlāk par datumu, kad kreditoru sapulce pieņēmusi lēmumu par maksātnespējas procesa izbeigšanu. Tātad tiesības uz izmaksu no Garantiju fonda tiek saistītas ar administratora darbību. Līdz ar to varētu izveidoties tāda situācija, ka pēc maksātnespējas pasludināšanas darbinieku prasījumi dažādos uzņēmumos administratoru noslogojuma dēļ tiek apkopoti dažādos termiņos. Tādējādi nav objektīva kritērija attiecībā uz termiņu, ar kuru nosakāms ierobežojums izmaksām no Garantiju fonda.

Pieņemot apstrīdēto regulējumu, likumdevējs ir aizsargājis tikai to personu tiesības, kuras jau bija vērsušās Maksātnespējas administrācijā, un uz šīm personām attiecinājies iepriekšējo normatīvo regulējumu. Savukārt personām, kuru darba devēji atzīti par maksātnespējīgiem, bet kuru prasījumi Maksātnespējas administrācijai līdz

apstrīdēto normu spēkā stāšanās dienai vēl nebija iesniegti, likumdevējs nav paredzējis pārejas periodu un līdz ar to pārkāpis tiesiskās paļāvības principu.

Tādējādi apstrīdētās normas, ciktāl tās attiecas uz personām, kuru darba devējs atzīts par maksātnespējīgu līdz apstrīdēto normu spēkā stāšanās dienai, neatbilst Satversmes 1. pantam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1) atzīt likuma „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” pārejas noteikumu 6. un 7. punktu, ciktāl tas attiecas uz personām, kuru darba devējs atzīts par maksātnespējīgu līdz 2009. gada 9. jūlijam, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un spēkā neesošu no pieņemšanas brīža;

2) atzīt likuma „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā” pārejas noteikumu 6. un 7. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris