



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2010. gada 15. martā

lietā Nr. 2009-44-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Juris Jelāgins, Kristīne Krūma un Viktors Skudra,

pēc konstitucionālajām sūdzībām, ko iesnieguši: Raimonds Priede-Baņģieris, Māris Kociņš, Māris Urbanovičs, Dainis Rozenfelds, Pāvels Levčenkovs, Vairis Lejiņš, Arvis Kņazs, Madars Deaks, Ivars Šulcs, Sandris Mukāns, Linda Plūme-Vozņakovska, Rolands Vāceris, Aivars Bērziņš, Armands Novickis, Guntars Polis, Anatolijs Streļins, Egils Ziemelis, Rolands Loganovskis, Kaspars Lāmanis-Jēgersons, Edgars Grotāns, Jānis Graudulis, Ingars Zariņš, Daņiils Azarijevs, Diāna Kairiša, Andris Amatnieks, Viktors Rautmanis, Kaspars Krūmiņš, Raivis Teniss, Mārtiņš Solovjovs, Nauris Griščenko, Aivars Vaičikauskis, Ļevs Lapkis, Valērijs Šabanovs, Ģirts Vinters, Guntars Agate Paeglis, Mārtiņš Sviķis, Agris Neilands, Sergejs Andračņikovs, Māris Apfelbergs, Ģirts Kaņeps, Ingus Sloka, Olga Būmane, Harijs Misiņš, Aleksejs Demjaņenko, Inita Auzāne, Arnis Maculēvičs, Andris Bleive, Māris Urbāns, kā arī divdesmit 9. Saeimas deputāti: Aigars Štokenbergs, Andrejs Klementjevs, Jānis Urbanovičs, Boriss Cilevičs, Ivans Ribakovs, Aleksejs Vidavskis, Valērijs Agešins, Mihails Zemļinskis, Sergejs Mirskis, Jānis Tutins, Vitālijs Orlovs, Oļegs Deņisovs, Ivans Klementjevs, Sergejs Fjodorovs, Nikolajs Kabanovs, Aleksandrs Golubovs, Aleksejs Holostovs, Igors Pimenovs, Artūrs Rubiks un Artis Pabriks (turpmāk visi kopā – Pieteikumu iesniedzēji),

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. un 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2010. gada 16. februārī tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” 5. panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 110. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. 2007. gada 8. novembrī Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) pieņēma grozījumus likumā „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”, kas stājās spēkā 2008. gada 1. janvārī (turpmāk – Pabalstu likums). Pabalstu likums noteica jaunu pabalsta veidu – vecāku pabalstu. Vecāku pabalstu piešķir un izmaksā sociāli apdrošinātai personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam (vienam no bērna vecākiem, aizbildnim vai citai personai, kura saskaņā ar bāriņtiesas lēmumu bērnu faktiski kopj un audzina), ja šī persona ir nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un: 1) atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas dēļ negūst ienākumus kā pašnodarbinātais; 2) ir nodarbināta bērna kopšanas laikā, bet neatrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā pašnodarbinātais.

Vecāku pabalstu piešķir 70 procentu apmērā no pabalsta saņēmēja vidējās apdrošināšanas iemaksu algas, bet ne mazāk kā 70 procentu apmērā no vecāku pabalsta pieprasīšanas dienā spēkā esošā valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta divkārtā apmēra.

2. Saeima 2009. gada 16. jūnijā pieņēma likumu „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” (turpmāk – Izmaksu likums). Likuma mērķis ir norādīts tā 1. pantā: „sniegt personām sociālo

nodrošinājumu pieejamā finansējuma ietvaros saskaņā ar likumiem par valsts budžetu kārtējam gadam laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gadam.”

Saskaņā ar Izmaksu likumu minētajā laika periodā ir noteikti samazinājumi atsevišķiem maksājumiem no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta. Izmaksu likuma 5. panta pirmā daļa paredz, ka „personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, likumā "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" noteikto vecāku pabalstu, kas piešķirts par laika periodā līdz 2010. gada 2. maijam dzimuša bērna kopšanu, izmaksā 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra” (turpmāk – apstrīdētā norma).

3. Satversmes tiesā tika ierosinātas vairākas lietas, kurās apstrīdēta Izmaksu likuma 5. panta pirmās daļas atbilstība vairākām Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) normām. Sagatavojot lietu izskatīšanai un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu, kā arī Satversmes tiesas reglamenta 125. un 126. punktu, 2009. gada 8. septembrī tika pieņemts lēmums apvienot lietas Nr. 2009-44-01, Nr. 2009-51-01, Nr. 2009-56-01, Nr. 2009-67-01, Nr. 2009-78-01, Nr. 2009-79-01 un Nr. 2009-80-01 vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2009-44-01 tika piešķirts nosaukums „Par likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” 5. panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 110. pantam”. Savukārt 2009. gada 30. novembrī tika pieņemts lēmums vienā lietā apvienot lietas Nr. 2009-44-01, Nr. 2009-95-01, Nr. 2009-96-01, Nr. 2009-97-01, Nr. 2009-98-01, Nr. 2009-101-01, Nr. 2009-103-01, Nr. 2009-105-01 un Nr. 2009-108-01. Šai apvienotajai lietai Nr. 2009-44-01 tika saglabāts tās iepriekšējais nosaukums.

4. Pieteikumu iesniedzēji norāda, ka no Satversmes 110. panta izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu. Likumdevējs esot konkretizējis ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību, likumos nosakot dažādus aizsardzības mehānismus (pabalstus, piemaksas u.c.), tāpēc tās esot kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību īstenošanu persona varot prasīt no valsts, kā arī varot aizstāvēt tās tiesā. Vecāku

pabalsts esot ģimenes aizsardzības sistēmas neatņemama sastāvdaļa. Tā ieviešana savulaik esot tikusi saistīta ar valsts demogrāfiskās situācijas uzlabošanas politiku, tāpēc izmaiņas šajā sistēmā vajadzējis veikt, ievērojot bērnu un ģimenes intereses. Tās, pieņemot apstrīdēto normu, neesot ievērotas. Nosakot ierobežojumu likumā paredzētā vecāku pabalsta saņemšanai pilnā apjomā, personai, kura ir nodarbināta un kurai šāds pabalsts jau ir piešķirts un sākts izmaksāt, apstrīdētā norma liedzot Satversmes 110. pantā garantētās un normatīvajos aktos precizētās tiesības uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību bērna piedzimšanas gadījumā.

Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst no Satversmes 1. panta izrietošajam tiesiskās paļāvības principam. Tiesiskās paļāvības princips nosakot, ka indivīds var rēķināties ar viņam likumā piešķirtajām tiesībām un paļauties uz to, ka valsts šīs tiesības ievēros saskaņā ar tiesiskas valsts pamatprincipiem. Katram konstitucionālās sūdzības iesniedzējam saskaņā ar spēkā esošu normatīvo regulējumu esot bijis piešķirts vecāku pabalsts, bet tas, pamatojoties ar apstrīdēto normu, samazināts par 50 procentiem. Pabalstu saņēmēji pamatoti esot paļāvušies uz to, ka pasākumu kopums, kas vērsts uz demogrāfiskās situācijas uzlabošanu, varētu tikt ierobežots vienīgi tad, ja dzimstības rādītāji būtu būtiski uzlabojušies.

Pēc Pieteikumu iesniedzēju ieskata, personām, kurām līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai bija tiesības uz vecāku pabalstu, nedrīkstēja šo jau piešķirto pabalstu samazināt, jo tām bija izveidojusies tiesiskā paļāvība uz šāda pabalsta izmaksu un tā būtu jāaizsargā. Pabalsta samazināšanu varētu attiecināt tikai uz to personu loku, kurām apstrīdētās normas spēkā stāšanās brīdī vēl nebija tiesību saņemt vecāku pabalstu. Šādu Pieteikumu iesniedzēju pozīciju pastiprinot arī tas, ka vēl pirms Izmaksu likuma pieņemšanas Ministru prezidents Valdis Dombrovskis publiski esot paziņojis, ka izmaiņas pabalstu sistēmā neattieksies uz tiem, kuriem pabalsti jau ir piešķirti, un tiks ievērots tiesiskās paļāvības princips.

Līdz ar to, ka grozīts tiesiskais regulējums attiecībā uz jau piešķirtiem vecāku pabalstiem, esot nepamatoti ierobežotas personu reiz iegūtās tiesības, un likumdevējs neesot realizējis saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu, tāpēc apstrīdētā norma neatbilstot Satversmes 1. pantam.

Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst arī no Satversmes 1. panta izrietošajam samērīguma principam. Viens no samērīguma kritērijiem, kas likumdevējam jāievēro, esot tādu alternatīvo līdzekļu izvērtēšana, kuri radītu mazāku pamattiesību aizskārumu. Šāda izvērtēšana neesot veikta. Turklāt tādā gadījumā, ja strādājošie vecāki, ievērojot apstrīdētās normas radītās sekas, izvēlēšoties nestrādāt, viņi vairs nemaksāšot arī nodokļus. Tādējādi netikšot sasniegts arī apstrīdētās normas leģitīmais mērķis – budžeta izdevumu samazināšana un ienākumu palielināšana.

Pieteikumu iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā garantētajam vienlīdzības principam. Visi vecāki, kas veikuši sociālās apdrošināšanas iemaksas, – gan tie, kuri turpina strādāt, gan tie, kuri atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, esot vienlīdzīgi un viņiem esot vienlīdzīgas tiesības saņemt vecāku pabalstu. Apstrīdētā norma nepamatoti samazinot strādājošo vecāku pabalstu par 50 procentiem. Pieteikumu iesniedzēji uzsver, ka šāds ierobežojums jau vienreiz atzīts par antikonstitucionālu ar Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr. 2006-07-01.

5. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu, – **Saeima** – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētās normas pieņemšana bija saistīta ar ekonomiskā stāvokļa pasliktināšanos.

Saeima vērš uzmanību uz to, ka ar 2009. gada 16. jūnija grozījumiem no Pabalstu likuma ir izslēgta norma, kas noteic, ka vecāku pabalstu piešķir personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais. Tādā veidā esot paredzēts nodrošināt valstī ieviestā valsts sociālā apdrošināšanas pamatprincipa darbību: valsts sociālā apdrošināšana garantē cilvēkam noteiktu ienākumu aizvietošanu, ja viņš zaudē darba ienākumus. Personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam un turpina strādāt, nekāda darba ienākumu zaudējuma neesot. Turklāt, ja šīs personas vienlaikus saņem gan darba algu, gan vecāku pabalstu, tad tās esot labākā situācijā nekā personas, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un saņem tikai vecāku pabalstu. Izmaiņas vecāku pabalsta jomā esot vērstas uz to, lai ne tikai īstermiņā sakārtotu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu, bet arī nodrošinātu tās kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā, jo šis pabalsts

2008. gadā ticis ieviests esošās sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes ietvaros (33,09 procenti). Vienlaikus šīs izmaiņas esot vērstas arī uz bērna tiesību aizsardzību – vecāku sniegtas pilnvērtīgas aprūpes nodrošināšanu bērnam līdz viena gada vecumam.

Saeima pauž viedokli, ka apstrīdētās normas mērķis ir ne tikai nodrošināt valsts budžeta intereses ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, kad nepieciešams samazināt budžeta izdevumus un sabalansēt valsts speciālā apdrošināšanas budžeta ieņēmumus un izdevumus, bet arī realizēt citu personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu atbilstoši Satversmes 116. pantam. Līdz ar to apstrīdētā norma esot nepieciešama svarīgu sabiedrības un valsts interešu nodrošināšanai. Turklāt izraudzītie līdzekļi minēto mērķu sasniegšanai esot piemēroti, jo ar apstrīdētās normas pieņemšanu tiekot panākta budžeta līdzekļu ekonomija un sabalansētas visu valsts sociālā nodrošinājuma saņēmēju intereses. Līdz ar to apstrīdētā norma esot uzskatāma par samērīgu jeb atbilstošu mērķa sasniegšanai. Labums, ko iegūst sabiedrība, esot lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu, ņemot vērā kopējo situāciju valstī un citām personu grupām noteiktos ierobežojumus.

Pēc Saeimas ieskata, konkrētajā situācijā esot pieļaujama atkāpšanās no personai labvēlīgākā tiesiskā regulējuma, ja indivīdam dota iespēja saprast šādas rīcības motivāciju, kā arī to, vai likumdevēja rīcība šajos apstākļos ir objektīvi nepieciešama un nav patvaļīga. Tiesiskās paļāvības princips nenozīmējot, ka likumi netiks grozīti. Tāpat tiesiskās paļāvības princips neaizsargājot to apjomu, ko valsts no kopējā budžeta atvēl pabalstiem un citiem sociālajiem pakalpojumiem. Vairāku konstitucionālo vērtību savstarpējas mijiedarbības gadījumā likumdevējam esot rīcības brīvība noteikt atbilstošāko risinājumu. Tiesiskās paļāvības mehāniska aizsardzība gadījumos, kad tā nonāktu pretrunā ar citām konstitucionālajām vērtībām, nevarot būt absolūta.

Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantam. Bērna kopšanas laikā nodarbinātie un nenodarbinātie vecāku pabalsta saņēmēji atrodies tiesiski salīdzināmos apstākļos. Apstrīdētā norma paredzot atšķirīgu attieksmi pret šīm divām personu grupām, un tai esot objektīvs un saprātīgs pamats.

Vecāku pabalsta saņēmēju skaita un piešķirtā pabalsta apmēra kāpums esot izraisījis attiecīgu budžeta izdevumu pieaugumu: 2008. gadā šim mērķim izlietoti

66,7 miljoni latu, bet 2009. gadā speciālajā budžetā plānoti 82,9 miljoni latu (saskaņā ar likumu „Par valsts budžetu 2009. gadam”) jeb par 24,2 procentiem vairāk.

Izmaksājot vecāku pabalstu 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra, 2009. gadam plānotā līdzekļu ekonomija esot 3,3 miljoni latu. Tā kā valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā 2009. gadā ieņēmumi nesedzot izdevumus, jebkāds izdevumu ietaupījums esot nozīmīgs budžeta sabalansēšanai. Saeima secina, ka apstrīdētajā normā ietvertā atšķirīgā attieksme pret personām, kurām piemērojams tajā noteiktais pabalsta apmēra ierobežojums, ir samērīga ar labumu, ko iegūst sabiedrība (t.i., sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksas nodrošināšana).

Saeima uzsver, ka Satversmes 110. pants liek atbalstīt ģimeni, tomēr nebūt nerada personai subjektīvas tiesības saņemt konkrētu valsts atbalstu noteikta veida un apmēra pabalsta formā. Šis pants visupirms uzliekot valstij par pienākumu radīt pienācīgu sistēmu (normatīvo, institucionālo u.c.) un, rūpējoties par bērniem, ģimeni un laulību, kā arī ievērojot pārējās Satversmes normas un tiesību principus, veikt tādus atbalsta pasākumus, kas ir pietiekami efektīvi un, cik vien tas iespējams, atbilst adresātu vajadzībām.

Apstrīdētā norma neliedzot personai, kura strādā un kopj bērnu, saņemt vecāku pabalstu kā tādu. Gluži otrādi – tā nodrošinot nodarbinātajiem vecāku pabalsta saņēmējiem iespēju pārejas periodā (no 2009. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 2. maijam) saņemt vecāku pabalstu 50 procentu apmērā. Saglabājot pārejas periodā visām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam, iespēju saņemt vecāku pabalstu, tiekot izpildīts no Satversmes 110. panta izrietošais pozitīvais pienākums minimāli pieļaujamā apmērā. Atšķirīga vecāku pabalsta apmēra noteikšana atsevišķām personu grupām konkrētajā gadījumā nevarot tikt uzskatīta par izvairīšanos no minētā pienākuma pildīšanas un neesot pretrunā ar Satversmes 110. pantu.

6. Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) norāda, ka jebkura tāda tiesiskā regulējuma grozījuma gadījumā, kas ierobežo personas tiesības un skar personas paļaušanos uz tiesību normas pastāvību un nemainīgumu, valsts

pozitīvais pienākums ir noteikt pietiekamu pārejas periodu, kurā persona var izsvērt iespējas un apstākļus un plānot savu nākotni atbilstoši jaunajam tiesiskajam regulējumam.

Izmaksu likumu Saeima pieņēma 2009. gada 16. jūnijā, bet par tā spēkā stāšanās datumu tika noteikts 2009. gada 1. jūlijs. Divu nedēļu termiņš neesot pietiekams pārejas periods. Arī likumprojekta anotācijā esot norādīts, ka Izmaksu likuma piemērošana ar 2009. gada 1. jūliju nav iespējama.

Tiesībsargs uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, nav ņēmis vērā Satversmes tiesas secinājumus lietā Nr. 2006-07-01 un nav noteicis tādu diferencētu pieeju vecāku pabalstiem, kura nodrošinātu sociāli atbildīgas valsts principa ievērošanu. Tāpēc apstrīdētā norma neatbilstot Satversmes 91. pantam.

Tiesībsargs pauž viedokli, ka likumdevējs, ņemot vērā Latvijas starptautiskās saistības sociālo tiesību jomā un Satversmes tiesas secināto, ir izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu minimāli pieļaujamā apmērā. Tomēr Tiesībsargs uzsver tiesību principu savstarpējo mijiedarbību un Satversmi kā tiesību normu kopumu, tāpēc uzskata, ka apstrīdētā norma pārkāpj Satversmes 110. pantu kopsakarā ar Satversmes 1. pantu.

7. Labklājības ministrija, sniedzot atbildes uz Satversmes tiesas jautājumiem, norāda: īstenojot koncepciju par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm pēc bērna piedzimšanas (turpmāk – koncepcija), kopš 2005. gada 1. janvāra bija ieviestas izmaiņas attiecībā uz vienu no valsts sociālajiem pabalstiem, kura izmaksa tika veikta no valsts pamatbudžeta līdzekļiem, proti, izmaiņas bērna kopšanas pabalsta sistēmā. Nenodarbinātai personai, kura kopa bērnu vecumā līdz vienam gadam, kā arī personai, kura kopa bērnu vecumā no viena līdz diviem gadiem, bērna kopšanas pabalsta apmērs, tāpat kā pārējo valsts sociālo pabalstu apmēri, tika noteikts kā konstanta summa. Savukārt bērna kopšanas pabalsts nodarbinātai personai līdz brīdim, kad bērns sasniedz viena gada vecumu, tika aprēķināts atkarībā no šīs personas iepriekšējiem darba ienākumiem, t.i., minētā pabalsta apmērs tika noteikts pēc valsts sociālās apdrošināšanas pabalstiem raksturīgiem principiem.

Gan valsts sociālo pabalstu, gan arī valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu sistēmas ilgtspējīgas un efektīvas darbības nodrošināšanai nākotnē esot svarīgi noteikt šajās sistēmās ietilpstošo pabalstu vienotu piešķiršanas un izmaksas kārtību, kā arī tos finansēt atbilstoši konkrētās sistēmas principiem.

Viens no valsts sociālo pabalstu veidiem esot bērna kopšanas pabalsts, kura mērķis ir sniegt zināmu atbalstu personai, kas kopj bērnu vecumā līdz diviem gadiem. Vecāku pabalsta kā valsts sociālās apdrošināšanas pabalsta mērķis esot kompensēt personai darbā gūtos ienākumus, kurus tā zaudē bērna kopšanas dēļ. Saskaņā ar spēkā esošo normatīvo regulējumu vecāku pabalsts sniedzot arī atbalstu to papildu izdevumu kompensēšanā, kuri personai radušies sakarā ar bērna kopšanu.

Valsts sociālās apdrošināšanas pabalsti, tostarp vecāku pabalsts, tiekot izmaksāti no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta, un šo pabalstu galvenais mērķis esot kompensēt personai darbā gūtos ienākumus, kurus tā zaudē sakarā ar sociālā riska iestāšanos (piem., grūtniecība, slimība, bezdarbs, bērna kopšana u.c.). Vispārējais sociālās apdrošināšanas princips paredzot, ka saņemamam sociālās apdrošināšanas pakalpojumam jāatbilst veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām.

Labklājības ministrija uzskata, ka, pieņemot apstrīdēto normu, tika izraudzīts sociāli taisnīgākais risinājums, proti, vecāku pabalsta apmēra samazināšana par 50 procentiem tikai tām personām, kuras, kopjot bērnu, turpina strādāt. Strādājošās personas, vienlaikus saņemot darba algu un vecāku pabalstu, esot labākā situācijā nekā tās personas, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un saņem tikai vecāku pabalstu.

Secinājumu daļa

8. Satversmes 110. panta pirmais teikums noteic: „Valsts aizsargā un atbalsta laulību – savienību starp vīrieti un sievieti, ģimeni, vecāku un bērna tiesības.”

Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no Satversmes 110. panta pirmā teikuma izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra*

sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 9.3. punktu, 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.1. punktu un 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 13.1. punktu).

Likumdevējs, pildot šo pienākumu, likumā konkretizējis ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību, nosakot dažādus aizsardzības mehānismus (pabalstus, piemaksas u.c.), un šīs tiesības ir kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 9.3. punktu*).

Viens no īpašiem ģimenes aizsardzības veidiem ir papildu atbalsts sakarā ar bērna piedzimšanu. Valsts īpaši atbalsta ģimenes, kurās ir bērni līdz divu gadu vecumam. Šāda pabalsta nepieciešamība saistīta ar to, ka zīdaiņiem ir nepieciešama īpaša aprūpe. Parasti šo aprūpi uzņemas bērna vecāki, tāpēc viņi nespēj gūt ienākumus tādā pašā līmenī kā pirms bērna piedzimšanas.

9. Lai īstenotu šo atbalstu ģimenēm, sākot ar 1995. gadu, tika noteikts jauns pabalsta veids – bērna kopšanas pabalsts.

9.1. Pirmo reizi tas tika nostiprināts 1995. gadā likumā „Par sociālo palīdzību”, kuru no 2003. gada 1. janvāra nomainīja Valsts sociālo pabalstu likums.

Likumos valsts sociālie pabalsti tika definēti kā 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 un kad nav paredzēta kompensācija no valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas”.

Sākotnēji bērna kopšanas pabalsts tika noteikts visiem vecākiem vienādā apmērā kā sociālais pabalsts atbilstoši valsts budžeta finansēšanas iespējām. Pabalsti tika diferencēti atkarībā no kopjamā bērna vecuma (līdz pusotram gadam – 30 latu un no pusotra gada līdz diviem gadiem – 7,5 lati). Turklāt šajā laika posmā nepastāvēja ar bērna kopšanu saistīto negūto ienākumu kompensēšanas sistēma.

9.2. Ņemot vērā nelabvēlīgo demogrāfisko situāciju Latvijā, tika apsvērta iespēja palielināt ģimenēm sniedzamo valsts atbalstu. Konceptijā tika norādīts:

„Valsts sociālo pabalstu efektivitāte (ietekme uz ģimeņu materiālās bāzes stabilizēšanu, ģimenes dzīves kvalitātes uzlabošanu un sekojoši ietekme uz demogrāfiskajiem procesiem valstī) pēdējos gados samazinās. Īpaši strauji ir samazinājusies bērna kopšanas pabalsta efektivitāte. Bērna kopšanas pabalsta apmērs par bērna vecumā līdz 1,5 gadiem kopšanu sastādīja 37,5 procentus no valstī noteiktās minimālās mēnešalgas (Ls 80), bet par bērna vecumā no 1,5 līdz 2 gadiem kopšanu tikai 9,37 procentus no valstī noteiktās minimālās mēnešalgas” (*Koncepcija par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm pēc bērna piedzimšanas* // http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/LM_240804_Konc_par_soc_pabalstu_paliel_gim.doc).

Minētās situācijas uzlabošanai tika izstrādāts priekšlikums palielināt bērna piedzimšanas pabalstu un bērna kopšanas pabalstu.

Koncepcijas īstenošanas rezultātā kopš 2005. gada 1. janvāra tika ieviestas izmaiņas bērna kopšanas pabalsta sistēmā. Tās paredzēja, ka bērna kopšanas pabalsts nodarbinātai personai, kura kopj bērnu (atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un nestrādā) vecumā līdz vienam gadam, ir atkarīgs no šīs personas darbā gūtajiem ienākumiem un līdzinās algai pēc nodokļu nomaksas, kādu tā saņēma pirms bērna piedzimšanas (70 procenti no personas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas). Minētajam pabalstam bija noteikts arī minimālais apmērs – ne mazāk kā 56 lati mēnesī un maksimālais apmērs – ne vairāk kā 392 lati mēnesī. Savukārt nenodarbinātai personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, kā arī personai, kura kopj bērnu vecumā no viena gada līdz diviem gadiem, bērna kopšanas pabalsta apmērs, tāpat kā pārējo valsts sociālo pabalstu apmēri, tika noteikts kā konstanta summa – 50 latu.

Saskaņā ar Koncepciju īstenotajai bērna kopšanas pabalsta reformai bija vairāki mērķi. Pirmkārt, ieviest sociāli taisnīgu un ekonomiski efektīvu bērna kopšanas pabalsta sistēmu, t.i., tādu sistēmu, kas vienlaikus gan veicina demogrāfiskās situācijas uzlabošanu valstī, gan nodrošina bērnu, it īpaši zīdaiņu, pilnvērtīgu aprūpi. Otrkārt, stimulēt vecāku tiešu iesaistīšanos bērnu aprūpē, kopšanā un pieskatīšanā un nodrošināt iespēju vismaz vienam no vecākiem pastāvīgi būt kopā ar bērnu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 13. punktu*).

Pabalsta apmēra palielināšana nodarbinātām personām, kas atradās bērna kopšanas atvaļinājumā, no vienas puses, sniedza papildu atbalstu sakarā ar bērna piedzimšanu, no otras puses – pilnībā vai daļēji aizvietoja personas negūtos ienākumus, jo pabalstam bija noteikts maksimālais apmērs.

9.3. Pamatojoties uz vairāku personu konstitucionālo sūdzību, 2005. gada 7. aprīlī Satversmes tiesā tika ierosināta lieta Nr. 2005-09-01 “Par Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertā nosacījuma – “ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu “Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā” – atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91., 106. un 110. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2005-09-01).

2005. gada 4. novembrī Satversmes tiesa pasludināja spriedumu šajā lietā, atzīstot apstrīdēto 7. panta pirmās daļas 1. punkta nosacījumu par neatbilstošu Satversmes 110. pantam un spēkā neesošu no 2006. gada 1. marta.

Spriedumā tika secināts, ka leģitīmo mērķi varēja sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Piemēram, persona varētu strādāt nepilnu darba laiku un saņemt minimāla apmēra pabalstu vai arī tādu pabalstu, kas būtu mazāks nekā tad, ja persona nestrādātu. Tādējādi tiktu sekmēts tas, ka vecāki bērna dzīves pirmajā gadā izvēlētos nestrādāt, tomēr tiem vecākiem, kuriem tas būtu nepieciešams, tiktu saglabāta iespēja strādāt nepilnu darba laiku.

9.4. Sākot no 2006. gada 8. marta, bērna kopšanas pabalstu piešķirā arī tādai personai, kura, kopjot bērnu, turpina strādāt. Laika posmā no 2006. gada 8. marta līdz 2007. gada 28. februārim nodarbinātai personai, kura kopa bērnu vecumā līdz vienam gadam un bērna kopšanas periodā turpināja strādāt, pabalsts tika noteikts 50 procentu apmērā (70 procentu no personas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas), bet ne mazāks kā 56 lati un ne lielāks kā 392 lati mēnesī. Taču no 2007. gada 1. marta bērna kopšanas pabalsts visām nodarbinātām personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam (neatkarīgi no tā, vai šīs personas atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai turpina strādāt), tika piešķirts vienādā apmērā – 70 procentu no personas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas, bet ne mazāks kā 56 lati un ne lielāks kā 392 lati mēnesī.

9.5. 2006. gada 28. martā pēc divdesmit 8. Saeimas deputātu pieteikuma Satversmes tiesā tika ierosināta lieta Nr. 2006-07-01 “Par likuma “Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” 1. panta daļas, ar kuru Valsts sociālo pabalstu likumā ieviests jauns 7. panta pirmās daļas 3. punkts, un 2. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2006-07-01).

Atšķirībā no lietā Nr. 2005-09-01 analizētās tiesību normas lietā Nr. 2006-07-01 apstrīdētās normas neliedza personai, kura strādā un kopj bērnu, saņemt bērna kopšanas pabalstu kā tādu, proti, neliedza tai saņemt minimāla apmēra pabalstu vai pabalstu 50 procentu apmērā no bērna kopšanas atvaļinājumā esošai personai noteiktā pabalsta.

Šajā lietā tiesa secināja, ka Satversmes 110. pants liek atbalstīt ģimeni, tomēr nebūt nerada personai subjektīvas tiesības saņemt konkrētu valsts atbalstu noteikta veida un apmēra pabalsta formā. Tomēr šajā lietā Satversmes tiesa atzina vienlīdzības principa pārkāpumu, jo ģimenes ar bērniem līdz viena gada vecumam atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, proti, tām rodas papildu vajadzības – gan finansiāli materiālajā aspektā, gan arī vajadzība izbrīvēt personiskam kontaktam ar bērnu nepieciešamo laiku. Visi bērni šajā vecumā ir tiesīgi saņemt nepieciešamo valsts atbalstu, kas viņiem nodrošinātu iespējami labāko aprūpi un, vēlams, arī vecāku klātbūtni.

Savukārt spriedumā lietā Nr. 2006-10-03 “Par Ministru kabineta 2004. gada 7. decembra noteikumu Nr. 1003 „Kārtība, kādā piešķir un izmaksā bērna kopšanas pabalstu un piemaksu pie bērna kopšanas pabalsta par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem” 3.1. punktā un Ministru kabineta 2006. gada 8. augusta noteikumu Nr. 644 „Noteikumi par bērna kopšanas pabalsta un piemaksas pie bērna kopšanas pabalsta par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalsta un piemaksas piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2.2. punktā ietvertās normas vārdu „un ne vairāk kā 392 lati mēnesī” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2006-10-03) Satversmes tiesa norādīja, ka valstij ir tiesības noteikt gan minimālo, gan maksimālo bērna kopšanas pabalstu kā sociālā pabalsta veidu.

9.6. Situācijas izvērtēšanai un Satversmes tiesas spriedumos izteikto atziņu īstenošanai tika izstrādāta koncepcija „Par vecāku pabalstu noteikšanu”. Šajā koncepcijā tika norādīts, ka bērna kopšanas pabalsta jauktas sistēmas izveide valsts sociālo pabalstu sistēmas ietvaros ne tikai neatbilst valsts sociālo pabalstu būtībai un principiem, bet arī rada neizpratni un pārpratumus likuma lietotāju un bērna kopšanas pabalsta saņēmēju vidū. „Lai novērstu minētos pārpratumus, kā arī lai radītu principiāli skaidru un visiem sociālo pabalstu saņēmējiem saprotamu bērna kopšanas pabalsta sistēmu, ir nepieciešams mainīt pašreiz spēkā esošo minētā pabalsta sistēmu, saglabājot valsts sociālo pabalstu sistēmas ietvaros tos bērna kopšanas pabalstus, kurus izmaksā konstantas summas apmērā, un pārceļot uz valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu tos pabalstus, kuru apmēru nosaka, pamatojoties uz sociāli apdrošināto personu darba ienākumiem – t.i., aizvietojojam bērna kopšanas pabalstu nodarbinātām personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, ar jaunu valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu” (*Koncepcija par vecāku pabalstu noteikšanu* // http://www.mk.gov.lv/doc/2005/LMkonc_020507_1.doc).

2007. gada 20. septembrī Labklājības ministrija saņēma ar Ministru prezidenta rezolūciju Nr. 111-1/152 dotu uzdevumu sagatavot un iesniegt grozījumus attiecīgajos tiesību aktos par bērna kopšanas pabalsta sistēmas optimizāciju, nosakot jaunu valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu – vecāku pabalstu, kas nodarbinātām personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, aizstāj valsts sociālo bērna kopšanas pabalstu. Tāpat rezolūcijā bija noteikts, ka vecāku pabalsts finansējams no valsts sociālās apdrošināšanas invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta līdzekļiem, saglabājot nemainīgu kopējo sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi, bet veicot savstarpēju likmes pārdali starp apdrošināšanas veidiem.

Pēc Labklājības ministrijas 2007. gada sākumā veiktajiem aprēķiniem, izmaksājot pabalstus sociāli apdrošinātām personām no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta, sociālās apdrošināšanas iemaksu likme būtu jāpaaugstina par 1,3 procentiem.

Tā kā vecāku pabalsta noteikšanai tika sagatavoti grozījumi Pabalstu likumā, paredzot jaunu sociālās apdrošināšanas sistēmas pabalstu, arī likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu” bija nepieciešams izdarīt grozījumus, lai noteiktu jaunu sociālās apdrošināšanas veidu (vecāku apdrošināšana), kas atbilstoši Ministru

prezidenta rezolūcijai tika iekļauts esošajā sociālās apdrošināšanas iemaksu likmē (33,09 procenti).

Ministru kabinets 2007. gada 8. oktobrī Saeimai iesniedza likumprojektu „Grozījumi likumā “Par valsts sociālo apdrošināšanu””, ar kuru tika paredzēts ieviest jaunu valsts sociālās apdrošināšanas veidu – vecāku apdrošināšanu. Minēto pabalstu bija plānots izmaksāt arī strādājošiem vecākiem, turklāt tādā pašā apmērā kā nestrādājošiem vecākiem, kuri kopj bērnu. Izmaksas tika plānotas no valsts sociālās apdrošināšanas budžeta.

Vienlaikus likumprojekta anotācijā bija paskaidrots, ka valsts sociālā apdrošināšana ir viena no sociālās drošības jomām, kas garantē cilvēkam noteiktu ienākumu aizvietošanu, ja tiek zaudēti darba ienākumi, – iestājoties pensijas vecumam, iegūstot invaliditāti, zaudējot apgādnieku, kļūstot par bezdarbnieku, slimības gadījumā, pirmsdzemdību un pēcdzemdību periodā, kā arī ciešot darba negadījumā vai saslimstot ar arodslimību. Tāpat bija norādīts uz vairākām problēmām. Pirmkārt, vecāku pabalstu bez jebkādiem ierobežojumiem paredzēts maksāt pilnā apmērā arī nodarbinātām personām, kuras paralēli saņem darba ienākumus, taču tas neatbilst sociālās apdrošināšanas būtībai. Otrkārt, vecāku pabalsta ieviešana tiks nodrošināta esošās sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes ietvaros, tāpēc tas radīs negatīvu ietekmi uz sociālās apdrošināšanas speciālo budžetu ilgtermiņā. Līdz ar to saskaņā ar sociālās apdrošināšanas budžeta modeļa prognozēm sociālās apdrošināšanas speciālajā budžeta uzkrātā rezerve, ieviešot vecāku pabalstu un veicot tā izmaksu no šā budžeta esošās likmes ietvaros, būs izlietota par 10 gadiem ātrāk – jau 2032. gadā (*sk. likumprojekta Nr. 446/Lp9 anotāciju // http://www.saeima.lv/saeima9/lasa?dd=LP0446_0*).

Tomēr 2007. gada 8. novembrī Saeima, pamatojoties uz politisku lēmumu, pieņēma grozījumus Pabalstu likumā, kas stājās spēkā 2008. gada 1. janvārī. Pabalstu likums paredz ieviest vecāku pabalstu. To piešķir un izmaksā sociāli apdrošinātai personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, ja šī persona ir nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un:

1) atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas dēļ negūst ienākumus kā pašnodarbinātais;

2) ir nodarbināta bērna kopšanas laikā, bet neatrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā pašnodarbinātais.

Vecāku pabalstu piešķir 70 procentu apmērā no pabalsta saņēmēja vidējās apdrošināšanas iemaksu algas, bet ne mazāk kā 70 procentu apmērā no vecāku pabalsta pieprasīšanas dienā spēkā esošā valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta divkārsa apmēra.

9.7. Līdz 2008. gada 1. janvārim bērna kopšanas pabalsts bija noteikts kā sociālā pabalsta veids un tika izmaksāts no valsts pamatbudžeta. Taču jaunais vecāku pabalsts tika izveidots kā sociālās apdrošināšanas veids. Turklāt pabalsts tika izmaksāts no sociālās apdrošināšanas budžeta ar vienādiem nosacījumiem gan nestrādājošām, gan strādājošām personām.

Valstī spēkā esošā sociālās apdrošināšanas sistēma ir balstīta uz noteiktiem principiem un nosacījumiem. Pastāvot šādai sistēmai, apdrošināšanas pamatprincipus, apdrošināto personu loku, apdrošināšanas riskus un līdzekļu veidošanas kārtību nosaka likumi un šāda apdrošināšana pēc sava rakstura ir obligāta. Arī likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. pantā tika noteikts, ka sociālā apdrošināšana Latvijā ir „pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai apdrošinātu personas vai tās apgādībā esošu personu risku zaudēt darba ienākumu sakarā ar sociāli apdrošinātās personas slimību, invaliditāti, maternitāti, bezdarbu, vecumu, nelaimes gadījumu darbā vai saslimšanu ar arodslimību, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi”. Sakarā ar bērna kopšanu radušos papildu izdevumu kompensēšana, kā tas ir vecāku pabalsta gadījumā, sākotnēji nebija paredzēta.

Taču jauna normatīvā regulējuma rezultātā izveidojās tāda situācija, ka ģimenes varēja izvēlēties vecāku pabalstu noformēt uz viena vecāka, proti, tā vecāka vārda, kurš pirms bērna piedzimšanas bija saņēmis lielāku atalgojumu. Piemēram, ģimenē, kurā līdz bērna piedzimšanai viens no vecākiem nestrādāja, bet otrs strādāja, pabalstu saņēma nevis tas no vecākiem, kurš nestrādāja un atradās kopā ar bērnu (sociālais pabalsts – bērna kopšanas pabalsts būtu 50 latu apmērā), bet gan tas, kurš strādāja un saņēma algu (vecāku pabalsts). Savukārt gadījumos, kad abi vecāki pirms bērna piedzimšanas bija strādājuši, viņi vecāku pabalstu lūdza piešķirt tam, kuram ir

lielāka alga, lai gan mājās ar bērnu palika otrs vecāks, kuram vecāku pabalsts būtu jāsaņem 70 procentu apmērā no savas vidējās algas.

Šādā veidā izmantots vecāku pabalsts nonāca pretrunā gan ar Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr. 2006-07-01 izteiktajām atziņām, gan ar valstī spēkā esošo sociālās apdrošināšanas sistēmu, jo izveidojās tādu personu grupa, kuras bērna kopšanas laikā nebija sociāli apdrošinātas. Tā, piemēram, ja vecāku pabalsts tika piešķirts strādājošam vecākam, kuram bija lielāka alga, sociālās apdrošināšanas iemaksas tika maksātas no šīs personas atalgojuma. Savukārt otrs vecāks, kas atradās bērna kopšanas atvaļinājumā un nesaņēma vecāku pabalstu, netika sociāli apdrošināts, jo nesaņēma nedz pabalstu, nedz atalgojumu. Tāpēc vēlāk šīs personas nevarēja saņemt citus sociālās apdrošināšanas pakalpojumus, jo gandrīz gadu nebija veikušas sociālās apdrošināšanas iemaksas.

Turklāt jaunizveidotais apdrošināšanas veids – vecāku apdrošināšana, neparedzot papildu sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi, ievērojami pasliktināja valsts sociālās apdrošināšanas budžeta stāvokli. Viens no iemesliem, kādēļ sociālās apdrošināšanas budžetā izveidojās tik liels deficīts, bija tas, ka vecāku pabalsts tika nepārdomāti noteikts par sociālās apdrošināšanas veidu. Vecāku pabalstu izmaksāšanai 2008. gadā tika izlietoti aptuveni 66,7 miljoni latu (ieviešot šo pabalstu bija plānots izlietot aptuveni 26 miljonus latu), bet 2009. gada pirmajā pusgadā līdz apstrīdētās normas pieņemšanai šim mērķim tika izlietoti jau aptuveni 43 miljoni latu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.1.2. punktu*).

10. 2009. gada 16. jūnijā Saeimā tika pieņemts likums „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu””, kas stājās spēkā 2009. gada 1. jūlijā, un tā 2. pants paredz, ka par bērniem, kas dzimuši, sākot ar 2010. gada 3. maiju, vecāku pabalsts tiks piešķirts tikai tām sociāli apdrošinātām personām, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un līdz ar to nestrādā vai negūst ienākumus kā pašnodarbinātie. Tātad tika pieņemts lēmums vecāku pabalstu vairs nepiešķirt personām, kuras bērna kopšanas laikā neatrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, bet strādā vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātie. Likumprojekta anotācijā tika norādīts, „ka attiecībā uz vecāku pabalstu likumprojekts paredz:

1) izslēgt normu, kas nosaka vecāku pabalsta piešķiršanu personai, kura ir nodarbināta bērna kopšanas laikā, bet neatrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā pašnodarbinātais;

2) noteikt, ka vecāku pabalsta izmaksu pārtrauc uz laiku, kamēr persona saņem bezdarbnieka pabalstu.

Ievērojot tiesiskās paļāvības principu, 1. punktā minētā norma stāsies spēkā pēc 306 dienām pēc šā likuma spēkā stāšanās dienas” (*likumprojekta Nr. 1241/Lp9 anotācija* // <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/06A1350730F90AEEC22575C5002A27B2?OpenDocument>).

Papildus tam anotācijā tika uzsvērts, „ka, izslēdzot no likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” normu, kas nosaka, ka vecāku pabalstu piešķir personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, tiek nodrošināta valstī ieviestā valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipa darbība – valsts sociālā apdrošināšana garantē cilvēkam noteiktu ienākumu aizvietošanu, zaudējot darba ienākumus. Personām, kuras, kopjot bērnu vecumā līdz 1 gadam, turpina strādāt, nekādu darba ienākumu zaudējuma nav. Bez tam šīs personas, vienlaicīgi saņemot darba algu un vecāku pabalstu, ir labākā situācijā nekā tās personas, kuras, kopjot bērnu, atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un saņem tikai vecāku pabalstu”.

Pieņemot grozījumus, vienlaikus tika noteikts, ka par bērnu, kas piedzimis līdz 2009. gada 1. jūlijam vai 306 dienu laikā pēc tam, vecāku pabalstu piešķirs arī personai, kura bērna kopšanas laikā ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātais. Tāpēc Pabalstu likuma pārejas noteikumi tika papildināti ar 17. punktu, kas noteica, ka periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 2. maijam personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, saskaņā ar šajā likumā noteikto vecāku pabalstu izmaksā atbilstoši Izmaksu likumam.

Saskaņā ar 2009. gada 16. jūnijā Saeimā pieņemtā Izmaksu likuma 5. panta pirmo daļu laika periodā no 2009. gada 1. jūlija, proti, dienas, kad šis likums stājās spēkā, līdz 2010. gada 2. maijam personai, kura bērna kopšanas laikā ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais) atbilstoši likumam

„Par valsts sociālo apdrošināšanu”, Pabalstu likumā noteikto vecāku pabalstu izmaksā 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā persona ir kļuvusi par obligāti sociāli apdrošināto personu (darba ņēmēju vai pašnodarbināto) atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu”.

Tādējādi apstrīdētā norma noteica 306 dienas garu pārejas periodu vecāku pabalsta izmaksu sakārtošanai atbilstoši valstī spēkā esošajai sociālās apdrošināšanas sistēmai.

11. Valsts iespēja izveidot efektīvu un funkcionējošu ģimenes sociālās drošības sistēmu ir atkarīga no valsts finansiālajām iespējām un kopējās ekonomiskās situācijas. Ekonomiskās izaugsmes apstākļos valstij rodas iespēja sniegt lielāka apmēra atbalstu atsevišķiem iedzīvotājiem un līdz ar to arī pienākums palielināt finansiālos un cita veida ieguldījumus personas sociālo tiesību īstenošanas sistēmā.

Satversmes 110. pantā valsts ir uzņēmusies plašus ģimenes un bērna aizsardzības pienākumus, tostarp arī pienākumu finansiāli atbalstīt vecākus bērna pirmajos dzīves gados. Tomēr Satversmes 110. pants neprasa, lai valsts tikai un vienīgi ar sociālās drošības sistēmas pakalpojumu palīdzību pilnībā nodrošinātu katra bērna materiālo labklājību. Pilnīga valsts aprūpe nonāktu pretrunā ar Satversmes 110. panta pirmo teikumu, jo ne tikai valstij, bet arī vecākiem ir pienākums rūpēties par saviem bērniem un gādāt par viņu vajadzību apmierināšanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 10. punktu*). Vecāku finansiālo rūpju pilnīga pārņemšana valsts ziņā izjauktu ģimenes tradicionālo attiecību struktūru, liedzot vecākiem iespēju rūpēties par saviem bērniem un just par to gandarījumu.

Taču valstij ir jābūt spējīgai sniegt saprātīgu atbalstu ģimenei, it īpaši gadījumos, kad vecāki bērnam nepieciešamos līdzekļus nodrošināt nav spējīgi (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.5. punktu*).

12. Ja valsts vispār būtu atteikusies sniegt atbalstu ģimenei, tad tā liegtu Satversmes 110. pantā garantētās un normatīvajos aktos precizētās tiesības uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību bērnam līdz divu gadu vecumam. Līdz ar to šāds ierobežojums būtu uzskatāms par Satversmē noteikto pamattiesību ierobežojumu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 10. punktu*). Taču, atšķirībā no Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr. 2005-09-01 vērtētās normas, izspriežamajā lietā apstrīdētā norma, tāpat kā lietā Nr. 2006-07-01 apstrīdētās normas, neliedz personai, kura strādā un kurai ir bērns līdz viena gada vecumam, saņemt vecāku pabalstu kā tādu.

Saskaņā ar spēkā esošo normatīvo regulējumu šobrīd ģimenes, kurās ir bērni līdz viena gada vecumam, saņem šādu valsts atbalstu:

1) bērna vecāks, kurš pirms bērna piedzimšanas nebija nodarbināts un kurš kopj bērnu, saņem valsts sociālo pabalstu 50 latu apmērā (Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punkts);

2) bērna vecāks, kurš pirms bērna piedzimšanas bija nodarbināts un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā (ir kopā ar bērnu), saņem valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu – vecāku pabalstu, kas līdzvērtīgs viņa iepriekšējiem ienākumiem;

3) bērna vecāks, kurš pirms bērna piedzimšanas bija nodarbināts un turpina strādāt, saņem valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu – vecāku pabalstu, kas noteikts 50 procentu apmērā no viņa iepriekšējiem ienākumiem.

Saglabājot iespēju visām personām, kuru ģimenē ir bērns līdz viena gada vecumam, saņemt valsts atbalstu – vecāku pabalstu vai bērna kopšanas pabalstu, likumdevējs ir izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu.

Atšķirīga pabalsta apmēra noteikšana atsevišķām personu grupām nav uzskatāma par izvairīšanos no minētā pienākuma pildīšanas un tādējādi nav pretrunā ar Satversmes 110. pantu. Turklāt Satversmes 110. pantā noteikto pamattiesību īstenošanā likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, regulējot jautājumu par to, cik lielu bērna kopšanas pabalstu un pēc kādiem kritērijiem tā vai cita personu grupa saņems. Tomēr šī brīvība nav neierobežota. Tai robežas nosaka pārējās Satversmes normas un principi (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 14. punktu*).

Tādējādi izspriežamās lietas ietvaros, ievērojot prasījuma robežas, jāpārbauda, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantam un vai ir ņemti vērā tiesiskās paļāvības un samērīguma principi.

13. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka strādājošiem vecākiem izmaksājams vecāku pabalsts tādā pašā apmērā kā nestrādājošiem vecākiem, jo abām šīm grupām ir bērni līdz viena gada vecumam un abas grupas ir veikušas sociālās apdrošināšanas iemaksas.

Satversmes 91. pants noteic, ka “visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas”. Satversmes tiesa spriedumos vairākkārt norādījusi, ka no Satversmes 91. panta izriet tiesiskās vienlīdzības princips, kas liek vienādi izturēties pret personām, kuras ir vienādos un salīdzināmos apstākļos. Atšķirīga attieksme pret šādām personām pieļaujama vienīgi tad, ja tai ir saprātīgs un objektīvs pamats. Vienlaikus Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka tiesiskās vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos. Tikai tad, ja tiek konstatēts, ka tam ir objektīvs un saprātīgs pamats, vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 13. punktu*).

14. Lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, jānoskaidro, vai personas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi un vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.

Atšķirībā no lietas Nr. 2006-07-01, kurā Satversmes tiesa secināja, ka vienādos un salīdzināmos apstākļos atrodas visas ģimenes, kurās ir bērns līdz viena gada vecumam un kurām visām ir nepieciešams valsts atbalsts (sociālais pabalsts), nekonkretizējot tā apmēru, izspriežamajā lietā šis salīdzināšanas kritērijs ir ievērots –

visām personām, kuru ģimenē ir bērns līdz viena gada vecumam, ir paredzēts valsts atbalsts atkarībā no personas statusa (sociāli apdrošināta vai neapdrošināta persona).

Strīds ir par sociāli apdrošinātām personām izmaksājamā pabalsta apmēru, kas atkarīgs no tā, vai persona turpina strādāt vai atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā. Tāpēc ir jāizvērtē, vai personas, kuras saņem vecāku pabalstu un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā (turpmāk – nestrādājošie vecāki), un personas, kuras saņem vecāku pabalstu un turpina strādāt (turpmāk – strādājošie vecāki), atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Labklājības ministrija norāda, ka „vecāku pabalsta kā valsts sociālās apdrošināšanas pabalsta mērķis ir kompensēt personai darbā gūstamos ienākumus, kurus tā zaudē bērna kopšanas dēļ. Saskaņā ar pašreiz spēkā esošo normatīvo regulējumu vecāku pabalsts sniedz arī atbalstu papildu izdevumu kompensēšanā, kuri personai radušies sakarā ar bērna kopšanu” (*sk. lietas materiālu 1.sēj. 170. lpp.*).

Nestrādājošie vecāki (pirmā grupa) bērna pirmajā dzīves gadā paši aprūpē bērnu. Šādā situācijā personai rodas ne tikai papildu izdevumi sakarā ar bērna piedzimšanu, bet tā negūst arī ienākumus no algota darba, jo atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, tāpēc ievērojami pasliktinās ģimenes labklājības līmenis. Tādējādi atbalsts ir nepieciešams gan jaundzimušajam bērnam, gan viņa vecākam (ģimenei), kas nespēj gūt ienākumus.

Strādājošie vecāki (otrā grupa) bērna pirmajā dzīves gadā viņa aprūpi savieno ar darbu vai arī uztic trešajai personai. Šādā gadījumā vecāki nezaudē savus ienākumus un spēj nodrošināt ģimenes labklājību tādā pašā līmenī kā iepriekš. Tādējādi atbalsts nepieciešams tikai izdevumiem sakarā ar bērnu.

No minētā secināms, ka nestrādājošie vecāki un strādājošie vecāki neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, jo vecāku pabalsts tiek paredzēts dažādiem mērķiem: pirmajā gadījumā – gan negūto ienākumu aizvietošanai, gan atbalsta sniegšanai ģimenei ar bērnu vecumā līdz vienam gadam, otrajā gadījumā – tikai atbalsta sniegšanai ģimenei ar bērnu vecumā līdz vienam gadam. Tādējādi ir pieļaujama atšķirīga pabalsta apmēra noteikšana strādājošiem un nestrādājošiem vecākiem.

Savukārt vienāda pabalsta apmēra noteikšana šīm grupām būtu pretrunā ar Satversmes 91. pantā noteikto tiesiskās vienlīdzības principu, ja vien tai nebūtu saprātīga un objektīva pamata.

Tā kā apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kas neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, tā nav pretrunā ar Satversmes 91. pantu.

15. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka, samazinot vecāku pabalstu, bija jāievēro tiesiskās paļāvības princips, paredzot saprātīgu pārejas periodu. Turklāt viņi uzsver, ka šis princips tika ievērots attiecībā uz valsts civildienesta ierēdņiem, kuriem likuma „Par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību 2009. gadā” pārejas noteikumu 1. punktā ir noteikts pārejas laiks attiecībā uz minētā likuma 5. panta trešās daļas 1. punktā paredzēto ierobežojumu piemērošanu 2009. gadā, izmaksājot bērna piedzimšanas pabalstu. Šie ierobežojumi noteic, ka pabalsts bērna piedzimšanas gadījumā aprēķināms divu mēnešalgu (mēneša amatalgu, darba algu) apmērā par katru bērnu, bet ne vairāk kā 1000 latu par katru bērnu. Vienlaikus pārejas noteikumu 1. punkts noteica, ka minētā norma neattiecas uz gadījumiem, kad bērns piedzimis 306 dienu periodā pēc šā likuma spēkā stāšanās dienas, tādējādi nodrošinot to, ka ierobežojumi neattiecas uz personām, kuras ieņēmušas bērnu līdz likuma spēkā stāšanās dienai.

Satversmes 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. No šajā pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot virkni tiesiskās valsts pamatprincipu, arī samērīguma un tiesiskās paļāvības principus *[sk. Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu un 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punktu]*.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka atbilstoši tiesiskās paļāvības principam valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu. Savukārt indivīds atbilstoši šim principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvību un nemainīgumu. Viņš droši

var plānot savu nākotni saistībā ar tiesībām, ko šī norma piešķirusi (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu un 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21. punktu*).

Tiesiskās paļāvības princips citastarp prasa aizsargāt paļāvību, kas personai radusies uz noteiktu tās tiesību saglabāšanu vai īstenošanu. Tas ietver valsts pienākumu pildīt saistības, ko tā uzņēmusies pret personām. Pretējā gadījumā tiktu zaudēta personu uzticība valstij un tiesībām.

Tomēr tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Pretēja pieeja novestu pie valsts nespējas reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Vienlaikus, arī grozot tiesisko regulējumu, valstij ir jāņem vērā tās tiesības, uz kuru saglabāšanu vai īstenošanu personai var būt izveidojusies paļāvība. Tiesiskās paļāvības princips prasa, lai valsts, mainot normatīvo regulējumu, ievērotu saprātīgu līdzsvaru starp personas paļāvību un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts.

Sociālo tiesību jomā īpaša nozīme piešķirama tam, vai valsts ar savu pozitīvo rīcību spēj nodrošināt personai no konkrētas pamattiesības izrietošo individuālo vajadzību apmierināšanu. Vienlaikus jāņem vērā arī tas, ka Satversmes normas pamatā negarantē personām tiesības uz konkrētu sociālā nodrošinājuma apmēru un valstij ir jāatturas no pārmērīgas iejaukšanās pilsoņu finansiālajās attiecībās.

Izvērtējot kādas tiesību normas atbilstību tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā tas, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties. Arī apstrīdētās normas raksturs, saikne ar citām Satversmes normām un vieta tiesību sistēmā neizbēgami ietekmē Satversmes tiesas īstenoto kontroli. Proti, likumdevēja rīcības brīvība konkrēta jautājuma regulēšanā var būt plašāka vai šaurāka, un Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai Saeimas izmantotās rīcības brīvības apjoms atbilst Satversmē noteiktajam (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu*). Tādējādi šajā lietā apstrīdētās normas atbilstība tiesiskās paļāvības principam un samērīguma principam jāvērtē kopsakarā ar Satversmes 110. pantu.

16. Tiesiskās palāvības princips kopsakarā ar Satversmes 110. pantu vecāku pabalsta kontekstā vērtējams, ņemot vērā pienākumu nodrošināt valsts atbalstu ģimenei.

Satversmes 8. nodaļā ir ietvertas ne vien personas pilsoniskās un politiskās tiesības un brīvības, bet arī ekonomiskās, sociālās un kultūras tiesības. Tomēr, tiecoties nodrošināt un aizstāvēt visas Satversmē garantētās personas pamattiesības kā vienotu sistēmu, nedrīkst ignorēt pilsonisko un politisko tiesību strukturālās atšķirības no ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Pirmajā gadījumā valstij ir pienākums neiejaukties un respektēt cilvēka kā personības un sabiedrības locekļa iekšējo brīvību, bet otrajā gadījumā valsts pienākums ir apmierināt personas ekonomiskās, sociālās un kultūras vajadzības un sniegt pienācīgus pakalpojumus šajās jomās (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 14.1. punktu*).

Arī Satversmes 110. pantā nostiprinātās ģimenes tiesības uz īpašu valsts aizsardzību pieskaitāmas pie sociālajām tiesībām. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka šo tiesību nodrošināšanā valsts pienākumu apjoms var būt atkarīgs no tās rīcībā esošajiem resursiem (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 29. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-37-03 12.1.2. punktu*). Tāpat sociālo tiesību jomā valstij parasti ir plaša rīcības brīvība izvēlēties, kādā veidā tā ierobežoto resursu ietvaros savas saistības izpildīs. Tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota.

Turklāt valsts lēmumiem ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību īstenošanas jomā parasti ir nozīmīga politiskā dimensija – likumdevējs lēmumus šajā jomā parasti pieņem, vadoties ne tik daudz no juridiskiem, bet drīzāk no politiskiem apsvērumiem, ko noteic valsts ekonomiskā situācija un sabiedrības vai kādas tās daļas īpaša nepieciešamība pēc noteikta veida valsts palīdzības vai atbalsta, kā arī likumdevēja priekšstati par valsts sociālo pakalpojumu sniegšanas principiem.

Līdz ar to ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību īstenošanā pret likumdevēju nevar izvirzīt tādas pašas prasības kā attiecībā uz tā neiejaukšanos personas pilsonisko un politisko tiesību īstenošanā (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 16. punktu*).

Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka sociālā nodrošinājuma apmērs var mainīties atkarībā no valsts rīcībā esošo finanšu līdzekļu apjoma. Valsts var ierobežot pabalstu izmaksu, ja to atsver sabiedrības intereses un citu cilvēku tiesības uz valsts sniegtu finansiālu atbalstu. Vienlaikus valstij ir jāievēro personu pamattiesību kodols (t.i., valsts atbalsta minimālais līmenis), no kura nevar atkāpties, atsaucoties uz finanšu līdzekļu trūkumu.

Tā, piemēram, attiecībā uz valsts pienākumu nodrošināt pensijas Satversmes tiesa norādīja, „ka valstij straujas ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, uz noteiktu laiku samazinot pensiju izmaksas, tomēr saglabājas noteikts pamatpienākumu kopums, no kura tā nav tiesīga atkāpties. Šajā kontekstā ir būtiski noskaidrot, vai pensijas saņēmēju tiesības ir ierobežotas tiktāl, ka tiek skartas viņu tiesības uz sociālo nodrošinājumu pēc būtības” (*Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31. punkts*).

Arī ekonomiskās lejupslīdes apstākļos ir jānodrošina valsts iepriekš noteiktais pabalsts, bet, to samazinot, jāievēro samērīgums, t.i., valsts nevar atkāpties no iepriekš apsolītā, nostādot personu būtiski nelabvēlīgā situācijā un tādējādi nesamērīgi pārkāpjot personas tiesisko paļāvību uz valsts atbalstu. Tomēr, veicot šo izvērtējumu, tiesai ir jāņem vērā arī sabiedrības intereses, tostarp citu sabiedrības grupu ieinteresētība sociālās apdrošināšanas sistēmas ilgtspējā.

Tādējādi, lai izvērtētu, vai tiesību akts, kas noteicis atkāpšanos no personai piešķirtām tiesībām, atbilst tiesiskās paļāvības principam, jānoskaidro:

1) vai personai ir 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*).

17. Lai konstatētu, ka personai ir radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, jāņem vērā, ka šis princips var aizsargāt tikai tādās tiesībās, kas personai jau reiz bijušas noteiktas. Tiesiskās paļāvības principa 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*). Tiesiskās paļāvības principa darbībā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumīga, pamatota un saprātīga, kā arī tam, 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*).

17.1. Strādājošo vecāku tiesības saņemt vecāku pabalstu līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai regulēja Pabalstu likuma 10.⁴ panta pirmās daļas 2. punkts. Turklāt katrs vecāks (arī katrs no konstitucionālo sūdzību iesniedzējiem), pamatojoties uz šo normu, bija saņēmis administratīvo aktu – Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras lēmumu par pabalsta piešķiršanu, kurā bija norādīts konkrēts pabalsta apmērs un precīzs tā saņemšanas termiņš – līdz bērns sasniedz viena gada vecumu. Tas ļāva pabalsta saņēmēju ģimenēm plānot savus finanšu līdzekļus, paredzot arī konkrētus izdevumus.

Tādējādi Pieteikumu iesniedzējiem varēja rasties paļāvība uz to, ka zināmu laiku viņi saņems vecāku pabalstu noteiktā apmērā. Turklāt viņu tiesiskā paļāvība bija balstīta ne tikai uz spēkā esošu normatīvo aktu, bet arī uz individuālu tiesību aktu. Tāpēc tā atzīstama par likumīgu un pamatotu.

17.2. Vecāku pabalsta normatīvais regulējums bija spēkā tikai pusotru gadu. Taču vecāku pabalsts uzskatāms par vairāku gadu garumā pastāvējušā bērna kopšanas pabalsta aizstājēju (*sk. šā sprieduma 9. punktu*). Neapšaubāmi, laika gaitā tas mainījās, bet izmaiņas vienmēr ir bijušas personām labvēlīgas. Tās bija saistītas ar valsts ekonomikas augšupeju un demogrāfisko politiku. Līdz ar to vecāku pabalsta normatīvais regulējums atzīstams par pietiekami noteiktu.

Tādējādi apstrīdētā norma ir radījusi Pieteikumu iesniedzējiem tiesisko paļāvību uz to, ka viņi noteiktu laiku saņems vecāku pabalstu noteiktā apmērā.

18. Izvērtējot to, vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp nepieciešamību aizsargāt personu tiesisko palāvību un nodrošināt sabiedrības intereses, jāņem vērā tas, vai ir paredzēta saudzējoša pāreja uz jauno tiesisko regulējumu.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka šāda saudzējoša pāreja var izpausties kā saprātīga pārejas termiņa noteikšana vai kompensācijas paredzēšana (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 2. punktu*). Tomēr minētais neizslēdz to, ka šādu saudzējošu pāreju iespējams noteikt arī ar citiem mehānismiem. Atsevišķos gadījumos, samērojot tiesiskās palāvības ierobežojuma apmēru un tiesiskā regulējuma maiņas nepieciešamību un steidzamību, atkāpšanās no personai garantētajām tiesībām pieļaujama arī bez pārejas perioda. Turklāt saudzējošas pārejas esamība var nebūt vienīgais kritērijs, kas izšķir to, vai saprātīgs līdzsvars ir ievērots (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*).

19. Sabiedrībai nozīmīgu interešu aizskāruma novēršanai būtu dodama prioritāte salīdzinājumā ar tiesiskās palāvības principu. Konstatējot būtiskus sabiedrības interešu aizskārumus, valsts institūcijām ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums rīkoties (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 2. punktu un 2009. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 13. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa norādījusi uz nepieciešamību pamatot to, ka tiesiskās palāvības aizskārums bijis nesamērīgs (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 2008-39-05 12. punktu*).

Lai nodrošinātu valstī ieviestā valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipa darbību – valsts sociālā apdrošināšana garantē cilvēkam noteiktu ienākumu aizvietošanu, viņam zaudējot darba ienākumus –, no Pabalstu likuma tika izslēgts 10.⁴ panta pirmās daļas 2. punkts, kas noteic, ka vecāku pabalstu piešķir personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais. Šādas normas izslēgšana ir uzskatāma par Satversmes 110. pantā paredzēto tiesību ierobežojumu. Valstij ir tiesības ierobežot personu pamattiesības, taču pamattiesību ierobežojumam jābūt noteiktam ar likumu, vērstam uz noteikta leģitīmā mērķa sasniegšanu un jāatbilst samērīguma principam. Izspriežamajā lietā minētā norma

nav apstrīdēta, līdz ar to, ievērojot prasījuma robežas, Satversmes tiesa nevērtēs tās atbilstību Satversmes 110. pantam.

Strādājošo vecāku pabalstu regulējošā norma tika izslēgta, paredzot pārejas periodu no tās pieņemšanas dienas līdz spēkā stāšanās dienai – kopumā 306 dienas. Tāds pats pārejas periods –306 dienas – ir ievērots likuma „Par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību 2009. gadā” pārejas noteikumu 1. punktā. Līdz ar to nav pamatots Pieteikumu iesniedzēju viedoklis, ka vienā gadījumā pārejas periods ir paredzēts, bet otrā – nav.

Minētais periods saskaņā ar Civillikuma 146. pantu ir laiks starp bērna ieņemšanas un dzimšanas brīdi. Šāds periods pārejai uz jaunu kārtību (vecāku pabalstu saskaņošanai ar sociālās apdrošināšanas principiem) ļauj personām plānot savu privāto dzīvi. Likumdevējs šajā gadījumā ir ievērojis tiesiskās paļāvības principu, taču vienlaikus apstrīdētajā normā ierobežojis iespēju pārejas periodā saņemt pilnu vecāku pabalsta apmēru un samazinājis to par 50 procentiem.

Tādējādi ir jānoskaidro, vai, nosakot pārejas periodu jauna regulējuma ieviešanai, proti, tam, ka vecāku pabalsts strādājošiem vecākiem vairs netiks izmaksāts no sociālās apdrošināšanas budžeta, likumdevējam ir tiesības ierobežot sociālās apdrošināšanas pabalsta apmēru.

20. Apstrīdētā norma pieņemta apstākļos, kad strauji turpināja pasliktināties Latvijas ekonomiskā situācija un samazinājās valsts budžeta ieņēmumi, turklāt būtiski palielinājās bezdarbs un pieauga sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumi. Latvija 2009. gada otrajā ceturksnī piedzīvoja straujāko ekonomiskās aktivitātes samazinājumu Eiropas Savienībā. Tā, piemēram, valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi 2009. gada pirmajos sešos mēnešos bija par 15 procentiem mazāki nekā attiecīgajā laika posmā 2008. gadā, un valsts konsolidētā budžeta izdevumi 2009. gada pirmajos sešos mēnešos bija par 7,2 procentiem lielāki nekā attiecīgajā laika posmā 2008. gadā. Iekšzemes kopprodukta kritums salīdzinājumā ar 2008. gada pirmajiem sešiem mēnešiem bija 18,7 procenti un saglabājās arī 2009. gada trešajā ceturksnī, sasniedzot 18,4 procentus. Valdības ārējā parāda

apmērs 2009. gada otrajā pusē bija prognozējams aptuveni 33,2 procentu apmērā no iekšzemes kopprodukta un kopš 2008. gada ir pieaudzis par aptuveni 70 procentiem.

Šajā laikā valsts konsolidētā budžeta finansiālais deficīts sasniedza 449,9 miljonus latu jeb aptuveni 3,5 procentus no iekšzemes kopprodukta un tika prognozēts, ka līdz 2009. gada beigām tas var sasniegt 1,3 miljardus latu jeb aptuveni 9,5 procentus no iekšzemes kopprodukta. Tā rezultātā būtu apdraudēta gan valsts funkciju īstenošana, gan arī ekonomiskās aktivitātes atjaunošanās iespējas pārredzamā nākotnē.

Attiecībā uz nepieciešamību sabalansēt sociālā nodrošinājuma sistēmas ienākumus un izdevumus Saeima ir norādījusi, ka ekonomiskās krīzes rezultātā sarukusi darba samaksa, pieaudzis bezdarbs un līdz ar to samazinājušies sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumi. Sociāli apdrošināto personu skaits ir sarucis par 12,3 procentiem. 2009. gada pirmajos sešos mēnešos sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta faktiskie izdevumi bija aptuveni par 86 miljoniem latu lielāki nekā ieņēmumi (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 27.1. punktu*).

Valsts budžetā tika paredzēta izdevumu samazināšana visām nozarēm. Ierobežoto finanšu līdzekļu dēļ tika samazināts vecāku pabalsta maksājuma apmērs, lai sabalansētu valsts budžetā pieejamos līdzekļus atbilstoši sabiedrības vajadzībām un interesēm.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka straujas ekonomiskās lejupslīdes apstākļos vai citā ārkārtējā situācijā tiesiskās paļāvības princips prasa līdzsvarot personu tiesisko paļāvību ar sabiedrības interesēm. Izšķiroša nozīme šajā gadījumā ir tam, vai ievērots samērīguma princips (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*).

21. Satversmes tiesa piekrīt Saeimas argumentam, ka ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, lai iespēju robežās mazinātu tās nelabvēlīgās sekas, likumdevēja rīcībai jābūt pēc iespējas ātrākai, saskaņotākai un izlēmīgākai. Attiecīgo pasākumu veikšanai likumdevējam ir jādod saprātīga rīcības brīvība. Tomēr valsts ekonomiskā situācija vai nepieciešamība samazināt budžeta deficītu, nepastāvot citiem

leģitīmajiem mērķiem, nevar kalpot par vispārīgu attaisnojumu tam, ka valsts atkāpjas no personām iepriekš piešķirtajām tiesībām.

Izmaksu likums, kas citastarp ietver arī apstrīdēto normu, pieņemts sarežģītā ekonomiskajā situācijā. Šajā kontekstā valsts ekonomikas stāvoklis sociālo budžetu ietekmējis salīdzinoši īsā laika posmā.

Sociālās apdrošināšanas speciālais budžets ir valsts budžeta sastāvdaļa, un tātad starp abiem šiem budžetiem pastāv finansiālas kopsakarības. Mainoties sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumiem vai ienākumiem, tiek ietekmēts visa valsts budžeta līdzsvars. Ir redzams, ka ekonomiskā situācija valstī ietekmēja arī sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta stabilitāti un Saeimai un Ministru kabinetam šajā sakarā bija pienākums rīkoties, lai nodrošinātu sabiedrības labklājību ilgtermiņā.

Tādējādi apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis – sociālās apdrošināšanas budžeta ilgtspējas nodrošināšana, līdzsvarojot tā ieņēmumus un izdevumus, un līdz ar to – sabiedrības labklājības aizsargāšana.

22. Likumdevēja izraudzītos līdzekļus par samērīgiem leģitīmā mērķa sasniegšanai var atzīt tikai tad, ja tie atbilst sociāli atbildīgas valsts principam (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18. punktu*).

No sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai. Valstij ir jāsamēro ar savām ekonomiskajām iespējām ne tikai personas tiesības sociālajā jomā, bet arī nepieciešamība nodrošināt visas sabiedrības labklājību un jārada tāds tiesiskais regulējums, kas būtu vērsts uz valsts ilgtspējīgu attīstību.

Ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmei un vispārējiem tiesību principiem, par kritēriju kalpo tas, vai likumdevēja izraudzītais risinājums ir sociāli atbildīgs. Sociāli atbildīgs risinājums ir tāds risinājums, kura rezultātā atsevišķu personu tiesiskās intereses tiek saskaņotas ar visas sabiedrības interesēm. Tāpēc ir jāvērtē likumdevēja izraudzītie līdzekļi saudzējošas pārejas perioda nodrošināšanai kopsakarā ar nepieciešamību vispār

nodrošināt līdzsvaru starp valsts ekonomiskajām iespējām un visas sabiedrības labklājību. Sociāli atbildīgs risinājums šādos apstākļos var tikt balstīts ne tikai uz saudzējoša perioda noteikšanu pārejai uz jauno tiesisko regulējumu, bet arī uz to, ka vienlaikus ar izmaiņām normatīvajos aktos tiek paredzēta iespēja personai īstenot tās tiesības, ko valsts tai reiz piešķirusi, atbilstoši valsts finansiālajām iespējām.

Ar apstrīdēto normu ir uzsākta sociālās apdrošināšanas sistēmas (tostarp sociālās apdrošināšanas budžeta) sakārtošana. Spriedumā lietā Nr. 2009-43-01 Satversmes tiesa jau secināja, ka vecāku apdrošināšana tika ieviesta pārsteidzīgi un nepārdomāti. Tādējādi tika apdraudēta sociālās apdrošināšanas budžeta ilgtspēja, kas ir būtiska, lai valsts varētu ilgtermiņā nodrošināt gan pensiju, gan sociālās apdrošināšanas pabalstu izmaksu.

Apstrīdētās normas rezultātā valsts sociālās apdrošināšanas budžetā veidojas ietaupījums (katru mēnesi 1,7 miljonu latu apmērā), kopumā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 1. janvārim – ap 10 miljoniem latu. Turpretī apstrīdētās normas rezultātā plānotais ietaupījums tajā pašā periodā bija 3,3 miljoni latu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 170. – 172. lpp.*)

Turklāt apstrīdētā norma nodrošina arī pārejas periodu (306 dienas) sociālās apdrošināšanas sistēmas sakārtošanai. Tādējādi valsts izraudzītie līdzekļi ir vērsti uz leģitīmā mērķa sasniegšanu.

23. Vērtējot, vai saprātīgs līdzsvars ir ievērots, savstarpēji jāsamēro divas pretējas intereses – personu tiesiskās paļāvības aizsardzība un nepieciešamība konkrēto regulējumu grozīt sabiedrības interesēs (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*). Savukārt „taisnīguma princips prasa panākt iespējami taisnīgāku līdzsvaru starp dažādu sabiedrības locekļu pretrunīgajām interesēm” (*Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 7. punkts*).

Pārejas periodā samazinot strādājošām personām vecāku pabalsta apmēru par 50 procentiem, tika ņemts vērā, ka šīs personas, vienlaikus saņemot darba algu un vecāku pabalstu, ir labākā situācijā nekā tās personas, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un saņem tikai vecāku pabalstu. Pirmajā gadījumā pēc vecāku pabalsta

saņemšanas ģimenes labklājības līmenis palielinājās, jo viens no vecākiem papildus pabalstam saņēma arī darba algu, bet otrajā gadījumā – palika iepriekšējā līmenī, jo viens no vecākiem atradās bērna kopšanas atvaļinājumā un saņēma tikai vecāku pabalstu. Tāpēc izšķiroša nozīme bija ģimeņu labklājības līmeņa nodrošināšanai pirms un pēc bērna piedzimšanas pēc iespējas vienādā apmērā (*sk. lietas materiālu 1.sēj. 166. – 173.lpp.*).

Turklāt ģimenes varēja izvērtēt valsts sniegtā atbalsta apmēru un gadījumā, kad pabalsts tika piešķirts tēvam (piemēram, 400 latu apmērā), bet bērna kopšanas atvaļinājumā bija māte (kura pirms bērna kopšanas atvaļinājuma saņēma, piemēram, vidējo neto algu 300 latu apmērā), pabalsta samazināšanas gadījumā (tas būtu 200 latu apmērā) pieprasot pabalstu mātei (tas būtu 300 latu). Par to liecina arī Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras sniegtā informācija: būtiski nesamazinoties vecāku pabalsta saņēmēju kopējam skaitam (atbilstoši demogrāfiskiem rādītājiem – aptuveni diviem tūkstošiem), strādājošo vecāku pabalsta saņēmēju skaits samazinājās no 7,7 tūkstošiem 2009. gada jūnijā līdz 4,1 tūkstotim 2009. decembrī (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 177. lpp.*).

Samazinātais pabalsts pārejas periodā turpina pildīt savu funkciju – atbalstīt ģimeni, kurā ir bērns. Pie tam valsts šo pabalstu 50 procentu apmērā no personas algas turpinās izmaksāt līdz brīdim, kad bērns sasniegs viena gada vecumu. Jebkurā gadījumā ģimenes kopējie ieņēmumi būs attiecīgi lielāki nekā pirms bērna piedzimšanas. Tā, piemēram, konstitucionālās sūdzības iesniedzējs A pirms pabalsta samazināšanas par 50 procentiem mēnesī saņēma 821 latu, konstitucionālās sūdzības iesniedzējs B – 961 latu, konstitucionālās sūdzības iesniedzējs C – 1708 latus, konstitucionālās sūdzības iesniedzējs D – 421 latu un konstitucionālās sūdzības iesniedzējs F – 1726 latus. Visiem konstitucionālo sūdzību iesniedzējiem piešķirtā vecāku pabalsta vidējais apmērs ir aptuveni 900 latu. Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras sniegto informāciju piešķirtā vecāku pabalsta vidējais apmērs ir aptuveni 440 latu, savukārt pabalsta maksimālais apmērs sievietēm – 2822 lati, bet vīriešiem – 4069 lati (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 176. – 177. lpp.*)

Turklāt vecāki var izvēlēties nestrādāt un saņemt pabalstu pilnā apmērā. Tādējādi vecāku ienākumi, kādi tie bijuši līdz bērna piedzimšanai, apstrīdētās normas piemērošanas rezultātā nesamazinās.

Tas, ka valsts izšķīrusies vairs nemaksāt sociālās apdrošināšanas pabalstu strādājošiem vecākiem, bet pārejas periodā izmaksāt šo pabalstu samazinātā apmērā, uzskatāms par personu tiesībām radītā aizskāruma seku mazināšanas līdzekli.

Tādējādi arī pārejas periodā valsts nodrošina ģimenei atbalstu tādā apmērā, lai tas pildītu savu funkciju.

24. Ja tiesiskā regulējuma grozīšana kalpo sabiedrības kopējam labumam, tad ir pieļaujama personu tiesiskās paļāvības ierobežošana. Apstrīdētā norma pieņemta valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumu un izdevumu līdzsvarošanai. Ievērojamā ekonomiskās situācijas pasliktināšanās liedza valstij iespēju garantēt tādu sociālā nodrošinājuma kopumu, kāds bija noteikts ekonomiskās izaugsmes gados. Neveicot pasākumus situācijas risināšanai, tiktu ietekmēta valsts spēja īstenot personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu un garantēt sociālās drošības sistēmas ilgtspēju. Tas būtu pretrunā arī ar sociāli atbildīgas valsts principu.

Tādējādi atkāpšanās no strādājošo vecāku tiesībām pārejas periodā saņemt pabalstu pilnā apmērā notikusi nozīmīgu sabiedrības interešu nodrošināšanas labad. Tās rezultātā tiek panākts taisnīgs līdzsvars starp personas tiesiskās paļāvības ierobežošanu un sabiedrības tiesībām uz ilgtspējīgu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu un sabalansētu valsts budžetu.

Līdz ar to, samērojot personu un sabiedrības interešu nozīmīgumu, secināms, ka šajā gadījumā nepieciešamība pēc apstrīdētās normas atsver to, ka tiesības, uz kuru īstenošanu personas varēja paļauties, ir nodrošinātas ierobežotā apmērā. Tādējādi apstrīdētā norma nerada tiesiskās paļāvības principa pārkāpumu un atbilst Satversmes 1. pantam.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a:

atzīt likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” 5. panta pirmo daļu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 110. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris