

Rīgā 2009.gada 21. augustā
Nr.

**Latvijas Republikas
Satversmes tiesai**

Atbildes raksts

Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2009-44-01, kurā tiek vērtēta likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” (turpmāk – Likums) 5. panta pirmās daļas (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstība Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 91., 105. un 109. pantam.

Apstrīdētā norma noteic: „Laika periodā no 2009. gada 1. jūlija 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”, likumā "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 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”.”

Pieteikuma iesniedzēji – Raimonds Priede-Baņģieris un Māris Kociņš – pauž viedokli, ka apstrīdētā norma aizskar Satversmē noteiktās tiesības uz valsts atbalstu ģimenei. Tāpat pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, pārkāpis taisnīguma principu, tiesiskās paļāvības principu un tiesiskās vienlīdzības principu, bez leģitīma pamata diskriminējot noteiktu personu grupu – strādājošos vecākus.

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu, – Saeima – nepiekrīt pieteikuma iesniedzēju viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1., 91. un 110. pantam.

Visupirms jānorāda, ka Likuma un arī apstrīdētās normas pieņemšanu noteica objektīvi faktori, kas saistīti ar ekonomisko situāciju valstī un Latvijas valsts budžeta iespējām. Lai arī šie ekonomiskie faktori jau analizēti Saeimas atbildes rakstā lietā Nr. 2009-43-01, ņemot vērā to nozīmi šīs lietas izskatīšanā, Saeima vēlreiz tos atkārtos, jo izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, nevar ignorēt ekonomiskos faktorus (*sk.: Sajó A. How the Rule of Law Killed Hungarian Welfare Reform // East European Constitutional Review, vol. 5, no. 1 (Winter 1996), p. 31*).

2008. gadā ekonomiskā attīstība būtiski pasliktinājās, vispirms krītoties pieauguma tempiem, bet, sākot ar 2008. gada II ceturksni, iekšzemes kopprodukts (IKP) salīdzināmās cenās sāka samazināties salīdzinājumā ar iepriekšējā gada atbilstošo periodu. Strauja ekonomikas lejupslīde Latvijā iezīmējās 2008. gada trešajā ceturksnī, kad IKP kritums salīdzināmās cenās salīdzinājumā ar iepriekšējā gada atbilstošo periodu sasniedza 5,2 procentus.

Arī 2009. gada laikā tautsaimniecības stāvoklis ir būtiski pasliktinājies, par ko liecina iekšzemes kopprodukta (IKP) kritums salīdzināmās cenās par 18% I ceturksnī un par 19,6% II ceturksnī salīdzinājumā ar iepriekšējā gada atbilstošo periodu.

Saskaņā ar Deklarāciju par Ministru kabineta iecerēto darbību valdība ir apņēmusies panākt budžeta deficīta samazināšanu, pildot savas saistības pret Eiropas Komisiju un Starptautisko Valūtas fondu, lai

nodrošinātu turpmāku starptautiskā aizdevuma saņemšanu un apturētu ekonomikas lejupslīdi. Tāpēc bija vajadzīga neatliekama, izlēmīga un saskaņota valsts institūciju, pašvaldību, privāto uzņēmēju un visas sabiedrības rīcība, lai novērstu tālāku ekonomiskās aktivitātes pazemināšanos, stabilizētu un atdzīvinātu finanšu sistēmu, sabalansētu sabiedrības vēlmes ar to īstenošanas iespējām, pārstrukturētu Latvijas tautsaimniecību, paaugstinot tās konkurētspēju gan ekonomikā, gan valsts pārvaldē un publisko pakalpojumu sniegšanā, kā arī panāktu valsts tēriņu turpmāku samazināšanu. Lai nodrošinātu izdevumu samazinājumu, ministrijām un citām centrālajām valsts iestādēm tika uzdots plānot strukturālās reformas, tai skaitā institucionālās un nozaru politiku izmaiņas, paredzot izmaiņas to īstenotajās nozaru politikās, kā arī to struktūru optimizēšanu, veicot padotības iestāžu apvienošanu, reorganizēšanu, pievienošanu vai likvidēšanu.

Lielais ekonomiskās aktivitātes kritums ir noteicis arī būtisku valsts budžeta ieņēmumu kritumu. Valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi 2009. gada sešos mēnešos bija 2052,0 milj. latu, kas ir par 363,4 milj. latu jeb 15,0% mazāk nekā 2008. gada sešos mēnešos. Valsts konsolidētā budžeta izdevumi savukārt 2009. gada sešos mēnešos bija 2501,9 milj. latu, kas ir par 167,3 milj. latu jeb 7,2% vairāk nekā 2008. gada sešos mēnešos. 2009. gada sešos mēnešos valsts konsolidētajā budžetā finansiālais deficīts sasniedza 449,9 milj. latus.

Ņemot vērā iepriekš minēto, likumā „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2009.gadam”” (stājās spēkā 2009. gada 1. jūlijā) ministriju un citu centrālo valsts iestāžu budžetos ir plānots būtisks izdevumu samazinājums, lai panāktu budžeta konsolidāciju 500 milj. latu apmērā. Likumā iekļautie pasākumi valsts budžeta ieņēmumu palielināšanai un valsts budžeta izdevumu samazināšanai, tai skaitā sociālajai sfērai, lai panāktu budžeta konsolidāciju 500 milj. latu apmērā, tika saskaņoti, 2009. gada 11. jūnijā noslēdzot vienošanos starp valdību veidojošajām politiskajām partijām, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību, Latvijas Darba devēju konfederāciju, Latvijas Pašvaldību savienību, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru un Latvijas Pensionāru federāciju. Atbilstoši šīs vienošanās C daļai „Izmaiņas sociālā nodrošinājuma jomā” parakstītāji vienojās samazināt vecuma un izdienas pensijas par 10 % (50,5 milj. latu), vecuma pensijas strādājošajiem – par 70% (37,8 milj. latu) un ģimenes valsts pabalstu un vecāku pabalstu – par 10% (6,3 milj. latu).

Ņemot vērā situāciju valsts budžetā, tika izstrādāts Likuma projekts, kuru Saeima pieņēma 2009. gada 16. jūnijā. Šis likums paredz parakstītajā vienošanās dokumentā noteiktās izmaiņas sociālā nodrošinājuma jomā, t.i., valsts pensiju un pabalstu samazinājumu laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gada 31. decembrim, panākot valsts budžeta līdzekļu ekonomiju 2009. gadā un turpmākajos gados.

Sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta darbības princips ir pašfinansēšanās, jo sociālās apdrošināšanas normatīvie akti paredz visciešāko saikni starp sociālās apdrošināšanas iemaksām un sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem (pensijām un pabalstiem), t.i., sociālās apdrošināšanas pakalpojuma apmērs vistiešākajā veidā ir saistīts ar ienākumiem, no kuriem veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas.

Sociālās apdrošināšanas pensijas un pabalsti to saņēmējiem tiek maksāti no sociālās apdrošināšanas iemaksām, kuras veic šobrīd strādājošie. Atšķirībā no valsts pamatbudžeta veidošanas metodes, kad paredzēto izdevumu segšanai tiek piešķirts atbilstošs resursu apjoms, valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumu un izdevumu plānošanai piemēro dažādas metodes un rādītājus. Ieņēmumus pamatā veido sociālās apdrošināšanas iemaksas, ko veic šobrīd tautsaimniecībā nodarbinātie, un līdz ar to budžeta kārtējā gada ieņēmumi ir atkarīgi no maksātāju skaita un sociālās apdrošināšanas iemaksu algas lieluma.

Savukārt sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumus plāno, ņemot vērā prognozēto sociālās apdrošināšanas pakalpojumu skaitu un pakalpojumu apmēru attiecīgajā gadā. Saskaņā ar Likuma par budžetu un finanšu vadību 27. pantu Valsts kase katru gadu 31. decembrī slēdz visus kārtējā saimnieciskajā gadā atvērtos kontus un valsts speciālā budžeta līdzekļu kontus atver nākamajā saimnieciskajā gadā, ieskaitot tajos visus atlikumus no iepriekšējā gada. Līdz ar to valsts sociālās

apdrošināšanas speciālajā budžetā ieskaitīto iemaksu pārpalikums, kas veidojas demogrāfiski labvēlīgos gados, tiek uzkrāts valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta kontā. Uzkrātais līdzekļu atlikums demogrāfiski nelabvēlīgos gados tiek novirzīts konkrētu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas funkciju nodrošināšanai, t.i., pensiju un pabalstu izmaksām, atbilstoši likumam par valsts budžetu kārtējam gadam.

Jāatzīmē, ka speciālā budžeta izdevumi nepārtraukti palielinās: to ietekmēja iepriekšējo gadu straujais algu pieaugums, kā rezultātā pieauga pensiju un pabalstu apmērs, atsevišķu pakalpojumu saņēmēju skaits, kā arī jaunu pakalpojumu ieviešana un pieaugošais bezdarba līmenis. Saskaņā ar Valsts kases pārskatiem 2009.gada pirmajā pusē valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumi bija 752,7 milj. latu, un salīdzinājumā ar 2008.gada pirmo pusi (544,7 milj. latu) tie palielinājušies par 208,0 milj. latu. Savukārt valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumi 2009.gada pirmajā pusē bija 647,4 milj. latu, un salīdzinājumā ar 2008.gada pirmo pusi (704,3 milj. latu) tie samazinājušies par 56,9 milj. latu.

Saskaņā ar Valsts kases pārskatiem valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta atlikums uz šā gada 1. augustu ir 797,6 milj. latu. Salīdzinājumā ar budžeta atlikumu uz šā gada 1. janvāri (951,1 milj. latu), tas samazinājies par 153,5 milj. latu. Savukārt atbilstoši likumam „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2009.gadam”” (stājās spēkā 2009.gada 1.jūlijā) valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā plānotais naudas līdzekļu atlikuma samazinājums 2009. gadā ir 206,6 milj. latu.

Valsts kases pārskatā 2009. gada pirmajā pusē valsts konsolidētā budžeta finansiālais deficīts bija 457,8 milj. latu. Salīdzinājumā ar 2008. gada pirmo pusi situācija ir būtiski pasliktinājusies, jo 2008.gada pirmajā pusē konsolidētajā budžetā bija pārpalikums 85,1 milj. latu apmērā.

Līdz ar to gadījumā, ja Likumā noteiktās normas, kas paredz izmaiņas sociālā nodrošinājuma jomā, netiktu pieņemtas, ņemot vērā sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izpildi un ieņēmumu prognozes, kā arī plānotos izdevumus nākamajiem gadiem, nepārskatot sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumus, valsts speciālā budžeta uzkrājums būtu izlietots jau pāris gadu laikā.

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar tiesiskas valsts principu, taisnīguma principu un tiesiskās paļāvības principu, kuri izriet no Satversmes 1. panta.

Tiesiskas un demokrātiskas valsts principi balstās uz to, ka sabiedrībā pastāv līdzsvars starp pamatvērtībām un tiesību realizāciju. Valdības pieņemtajiem lēmumiem jārada ticība, ka tie pieņemti, ievērojot taisnīguma principu, lai tādējādi samazinātu interešu konflikta iespējamību. Valsts pārvaldei demokrātiskā un tiesiskā valstī sabiedrības uzticētās funkcijas jāpilda godīgi, efektīvi un taisnīgi, tās rīcībai jāatbilst likumiem [*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punktu*].

Tiesiskās paļāvības princips noteic, ka valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem, jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrēto tiesību normu. Savukārt indivīds atbilstoši šim principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvīgumu un nemainīgumu. Viņš var droši plānot savu nākotni saistībā ar tiesībām, ko šī norma piešķirusi. Tiesiskās paļāvības princips aizsargā personas reiz iegūtās tiesības, t.i., persona var paļauties uz to, ka tiesības, kas iegūtas saskaņā ar spēkā esošu tiesību aktu, noteiktajā laika periodā tiks saglabātas un reāli īstenotas (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu*).

Pēc valsts neatkarības atjaunošanas likumdevējs no vairākām sociālās apdrošināšanas formām un modeļiem, kas ir vēsturiski izveidojušies un atzīti pasaulē, izvēlējies valsts sociālo apdrošināšanu. Pastāvot šādai sistēmai, apdrošināšanas pamatprincipus, apdrošināto personu loku, apdrošināšanas riskus, līdzekļu veidošanas kārtību nosaka likumi un šādai apdrošināšanai ir obligāts raksturs. Līdz ar to 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, nelaiemes gadījumu darbā vai saslimšanu ar arodslimību, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi". Papildu izdevumu kompensēšana sakarā ar bērna kopšanu, kā tas ir vecāku pabalsta gadījumā, sākotnēji nebija paredzēta. Minētais pasākums tika ieviests, sākot ar 2008. gada 1. janvāri, pamatojoties uz politisku lēmumu.

2009. gada 16. jūnija grozījumiem, izslēdzot no likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” normu, kas noteic, ka vecāku pabalstu piešķir personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, tiek nodrošināta valstī ieviestā valsts sociālā apdrošināšanas pamatprincipa darbība – valsts sociālā apdrošināšana garantē cilvēkam noteiktu ienākumu aizvietošanu, zaudējot darba ienākumus. Personām, kuras, kopjot bērnu vecumā līdz vienam gadam, turpina strādāt, nekādu darba ienākumu zaudējuma nav. Turklāt 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. Šīs izmaiņas vecāku pabalsta jomā ir vērstas uz to, lai sakārtotu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu ne tikai īstermiņā, bet arī nodrošinātu tās kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā, ņemot vērā, ka šis pabalsts 2008. gadā tika ieviests esošās sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes ietvaros (33,09%). Vienlaikus tās ir vērstas uz bērna tiesību aizsardzību – pilnvērtīgas vecāku sniegtas aprūpes nodrošināšanu bērnam līdz viena gada vecumam.

Vienlaikus Latviju piemeklējušās ekonomiskās krīzes rezultātā, kad samazinās strādājošo darba ienākumi un pieaug bezdarbs, būtiski samazinās ieņēmumi sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā no sociālās apdrošināšanas iemaksām. Saskaņā ar likumu „Par valsts budžetu 2009. gadam” sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā ir plānots deficīts 206 147 331 latu apmērā, tajā skaitā valsts pensiju speciālajā budžetā – 127 432 807 latu apmērā, nodarbinātības speciālajā budžetā – 29 811 832 latu apmērā, invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžetā – 47 933 777 latu apmērā, kā arī 2010. gadā un turpmākajos gados prognozēts līdzekļu deficīts (2010. gadā – 236,9 milj. latu, 2011. gadā – 261,3 milj. latu, 2012. gadā – 235,2 milj. latu).

Likumprojekta anotācijas I sadaļā ir minēts, ka likums izstrādāts saskaņā ar valdību veidojošo politisko partiju un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras un Latvijas Pensionāru federācijas 2009. gada 11. jūnija vienošanās par 2009. gada valsts budžeta deficīta samazināšanu par 500 miljoniem latu C sadaļā – „Izmaiņas sociālā nodrošinājuma jomā”.

Apstrīdētā norma ir noteikta, ņemot vērā straujo ekonomikas lejupslīdi valstī un Finanšu ministrijas makroekonomiskās prognozes tuvākajiem gadiem, kas apliecina, ka tuvākajā laikā nav paredzama ekonomikas strauja atveseļošanās un ienākumu pieaugums sociālās apdrošināšanas budžetā. Līdz ar to, nepārskatot sociālās apdrošināšanas budžeta izdevumus, t.sk. izdevumus vecāku pabalsta izmaksai, valsts speciālā budžeta uzkrājums tiks izlietots jau pāris gadu laikā. Minētās normas mērķis ir ne tikai valsts budžeta interešu nodrošināšana ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, kad nepieciešams samazināt budžeta izdevumus un sabalansēt valsts speciālā apdrošināšanas budžeta ieņēmumus un izdevumus, bet arī citu personu tiesību uz sociālo nodrošinājumu realizācija atbilstoši Satversmes 116. pantam. Līdz ar to apstrīdētā norma ir nepieciešama svarīgu sabiedrības un valsts interešu nodrošināšanai, proti, lai sabalansētu valsts budžeta izdevumus un ienākumus ekonomiskās krīzes apstākļos, kā arī lai aizsargātu Satversmes 116. pantā paredzēto konstitucionālo vērtību – citu cilvēku tiesības.

Izraudzītie līdzekļi iepriekšminēto mērķu sasniegšanai ir piemēroti, jo ar apstrīdētās normas pieņemšanu tiek panākta budžeta līdzekļu ekonomija un sabalansētas visu valsts sociālā nodrošinājuma saņēmēju intereses. Līdz ar to apstrīdētā norma uzskatāma par samērīgu jeb atbilstošu mērķa sasniegšanai, jo labums, ko iegūs sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu, ņemot vērā kopējo situāciju valstī un citām personu grupām noteiktos ierobežojumus.

Saeima uzskata, ka gan apstrīdētā norma, gan 2009. gada 16. jūnijā pieņemtais likums „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”” ir vērsti uz vienu noteiktu mērķi – nodrošināt valstī ieviesto valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipu darbību un sakārtot valsts

sociālās apdrošināšanas sistēmu ne tikai īstermiņā, bet arī nodrošināt tās kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā.

Nedz tiesiskās stabilitātes, nedz taisnīguma princips neliedz atkāpties no līdzšinējās prakses, kaut arī tā bijusi stabila. Atkāpšanās no līdzšinējās prakses ir ne vien pieļaujama, bet arī nepieciešama gadījumos, kad jāizvēlas piemērotāks un acīmredzami vairāk atbilstošs risinājums.

Pēc Saeimas ieskatiem, konkrētajā situācijā ir pieļaujama atkāpšanās no personai labvēlīgāka tiesiskā regulējuma, ja indivīdam dota iespēja saprast šādas rīcības motivāciju, kā arī to, vai tas šajos apstākļos ir objektīvi nepieciešams un vai pārkāpums nav patvaļīgs.

Tiesiskās paļāvības princips ir konstitucionāla vērtība. Tāpat konstitucionāla vērtība ir citu personu tiesību aizsardzība un sabiedrības labklājības nodrošināšana, efektīvi pārdalot kopējo labumu un sabalansējot valsts ienākumus ar izdevumiem.

Tiesiskās paļāvības princips nenozīmē, ka likumi negrozīsies. Pretējā gadījumā valsts regulēšanas iespējas tikai samazināsies un samazināsies, līdz valsts sastings. Tāpat tiesiskās paļāvības princips neaizsargā to apjomu, ko valsts no kopējā budžeta atvēl pabalstiem un citiem sociālajiem pakalpojumiem.

Saeima uzskata, ka vairāku konstitucionālo vērtību savstarpējas mijiedarbības gadījumā likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt atbilstošāko risinājumu. Tiesiskās paļāvības mehāniska aizsardzība gadījumos, kad tā nonāktu pretrunā ar citām konstitucionālajām vērtībām, nav un nevar būt absolūta.

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Satversmes 91.pantā noteikto tiesiskās vienlīdzības principu, jo vienai iedzīvotāju grupai – vecāku pabalsta saņēmējiem – nosaka mazāk labvēlīgu tiesisko regulējumu salīdzinājumā pret citu iedzīvotāju grupu – 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 ir divu mēnešalgu (mēneša amatalgu, darba algu) apmērā par katru bērnu, bet ne vairāk kā 1000 latu par katru bērnu. Vienlaikus šo pārejas noteikumu 1. punkts noteic, 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.

Tiesiskās vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām pieņemt 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, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats. Atšķirīga izturēšanās ir diskriminējoša, ja tai nav objektīva un pamatota iemesla, proti, leģitīma mērķa, vai arī ja nav proporcionālas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*).

Apstrīdētā norma noteic ierobežojumu attiecībā uz vecāku pabalsta izmaksu personām, kuras bērna kopšanas laikā ir obligāti sociāli apdrošinātās personas, tajā skaitā arī valsts un pašvaldību institūciju darbiniekiem un valsts civildienesta ierēdņiem (saskaņā ar likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 5. panta pirmo daļu un 1. panta 2. punkta „f” apakšpunktu). Vecāku pabalsta saņēmēji ir personas, attiecībā uz kurām saskaņā ar likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 1. panta 1. punktā noteikto ir iestājies sociālā riska gadījums, kas saistīts ar bērna kopšanu.

Likuma „Par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību 2009. gadā” 5. panta trešās daļas 1. punktā noteiktais ierobežojums attiecas uz vienreiz izmaksājamo pakalpojumu – pabalstu bērna piedzimšanas gadījumā, kas domāts jaunpiedzimušā nodrošināšanai ar visām nepieciešamām

precēm, nevis uz regulāri izmaksājamo pabalstu gadījumā, kad personai rodas izdevumi sakarā ar bērna kopšanu.

Līdz ar to iepriekšminētais tiesiskais regulējums pēc būtības nav salīdzināms ar apstrīdēto normu, jo personu grupa, kurai ir tiesības uz pabalstu bērna piedzimšanas gadījumā, nav vienādos un salīdzināmos apstākļos ar personu grupu, kura saņem vecāku pabalstu. Līdz ar to nav pamata analizēt, vai apstrīdētā tiesību norma paredz atšķirīgu attieksmi un vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats.

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Satversmes 91.pantā noteikto tiesiskās vienlīdzības principu arī tāpēc, ka tiek pārkāpts vienlīdzīgas attieksmes princips attiecībā pret strādājošiem vecākiem, jo nestrādājošie vecāki var saņemt vecāku pabalstu pilnā apmērā, savu viedokli pamatojot ar Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr.2006-07-01.

Nav šaubu, ka šajā gadījumā attiecīgās personas (bērna kopšanas laikā nodarbinātie un nenodarbinātie vecāku pabalsta saņēmēji) atrodas tiesiski salīdzināmos apstākļos un ka apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret šīm personām. Tomēr Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*).

Apstrīdētā norma ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu un izsludinātu likumu. Apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis – nodrošināt valstī ieviesto valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipu darbību un sakārtot valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu ne tikai īstermiņā, bet arī nodrošināt tās kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā, kā arī nodrošināt valsts budžeta izdevumu un ienākumu sabalansēšanu ekonomiskās krīzes apstākļos.

Izvērtējot leģitīmā mērķa sasniegšanai izraudzīto līdzekļu samērīgumu, jāuzsver, ka sociālās tiesības, uz kurām attiecināma apstrīdētā tiesību norma, ir specifiska cilvēktiesību joma, kas valstu konstitucionālajos likumos un starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos formulēta kā vispārīgi valsts pienākumi. Regulēšanas mehānisms ir atstāts katras valsts likumdevēja ziņā. Sociālo tiesību realizācija ir atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punktu*).

Neņemot vērā valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ilgtermiņa prognozes, kas jau toreiz (pirms valsts ekonomiskās lejupslīdes) norādīja uz risku uzņemties jaunu pakalpojumu izmaksas pastāvošās likmes ietvaros, bet, pamatojoties tikai uz budžeta īstermiņa stabilo finansiālo situāciju, ar 2008. gada 1. janvāri bērna kopšanas pabalstu nodarbinātajām personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz gadam, aizstāja ar sociālās apdrošināšanas pabalstu – vecāku pabalstu, kas tika ieviests, nepaaugstinot sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi (33,09%). Vecāku pabalsta sistēmas ieviešanas rezultātā 2008. gadā personām bija iespēja saņemt vecāku pabalstu bez maksimālā apmēra ierobežojumiem, kādi bija noteikti bērna kopšanas pabalstam līdz 2007. gada 31. decembrim (proti, ne vairāk kā 392 lati mēnesī).

2009. gada 1. pusgadā salīdzinājumā ar tādu pašu periodu pērn kopējais vecāku pabalstu skaits ir palielinājies par 9 %, savukārt vidējais piešķirtā pabalsta apmērs – par 34 %. Jānorāda, ka vīriešu īpatsvars vecāku pabalstu saņēmēju kopskaitā ir tikai palielinājies (attiecīgi no 38 % uz 45 %), kas galvenokārt izskaidrojams ar to, ka, pieprasot pabalstu, uz to piesakās vairāk vīrieši, jo viņu alga lielākoties ir augstāka par sievietes atalgojumu (piemēram, 2009. gada 1. pusgadā vidējais piešķirtais pabalsta apmērs vīriešiem salīdzinājumā ar sievietēm piešķirto pabalsta apmēru bija par 39,4 % augstāks). Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras dati liecina, ka gandrīz puse (uz 2009. gada aprīli – 47%) no vecāku pabalsta saņēmējiem vienlaikus saņem pabalstu un turpina strādāt, tātad par viņiem tiek veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas kā darba ņēmējam vai pašnodarbinātajam, no kuriem arī lielākā daļa (83%) ir vīrieši – vecāku pabalstu saņēmēji.

Vecāku pabalsta saņēmēju skaita un piešķirtā pabalsta apmēra kāpums ir ietekmējis budžeta izdevumu pieaugumu šiem pabalstiem: 2008. gadā šim mērķim tika izlietoti 66,7 milj. latu, bet 2009. gadā speciālajā budžetā ir plānoti 82,9 milj. latu (saskaņā ar likumu „Par valsts budžetu 2009. gadam”) jeb par 24,2 % vairāk.

Ar 2009. gada 1. jūliju, vecāku pabalstu obligāti sociāli apdrošinātajām personām izmaksājot 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra, plānotā līdzekļu ekonomija 2009. gadā ir 3,3 milj. latu. Ņemot vērā to, ka valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā 2009. gadā tiek plānota negatīva finansiālā bilance, t.i., budžeta ieņēmumi nesedz budžeta izdevumus, jebkāds izdevumu ietaupījums ir nozīmīgs budžeta sabalansēšanā. Gan pašreizējās sociālās apdrošināšanas speciālā budžetā izveidojušās situācijas izvērtējums, gan prognozes turpmākajiem gadiem skaidri norāda, ka, steidzami nepārskatot (nesamazinot) sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumus, tā uzkrājums tiks izlietots jau pāris gadu laikā un nonāks neatgriezeniskā deficitā, kā rezultātā finanšu līdzekļu nepietiks jebkādu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksai.

Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka apstrīdētajā normā ietvertā atšķirīgā attieksme pret personām, kurām ir piemērojams apstrīdētajā normā noteiktais pabalsta apmēra ierobežojums, ir samērīga ar labumu, ko iegūst sabiedrība (t.i., sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksas nodrošināšana).

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma pārkāpj no Satversmes 110. panta izrietošo valsts pozitīvo pienākumu izveidot un uzturēt sistēmu, kas vērsta uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību, jo tā liedz strādājošajiem vecāku pabalsta saņēmējiem saņemt pabalstu tādā pašā apmērā, kādā viņi to saņemtu, ja nestrādātu.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka “no Satversmes 110.panta un Latvijas starptautiskajām saistībām citastarp izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt sistēmu, kas vērsta uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību” (*Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 8.2. punkts*).

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 uzliek valstij par pienākumu radīt pienācīgu sistēmu (normatīvo, institucionālo u. c.) un, rūpējoties par bērniem, ģimeni un laulību un ievērojot pārējās Satversmes normas un tiesību principus, veikt tādas atbalsta pasākumus, kas ir pietiekami efektīvi un, cik vien tas iespējams, atbilst adresātu vajadzībām (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 secinājumu daļas 13.1. apakšpunktu*).

Pieteikuma iesniedzēju minētās starptautiskās normas – Maternitātes aizsardzības konvencija, ANO 1979.gada Konvencija par jebkuras sievietes diskriminācijas izskaušanu, ANO 1989.gada Konvencija par bērna tiesībām, Pekinas 1995.gada deklarācija un darbības platforma, Starptautiskās darba organizācijas 1975.gada deklarācija par vienlīdzīgām iespējām un attieksmi pret strādājošām sievietēm, Starptautiskās darba organizācijas 1998. gada Deklarācija par pamatprincipiem un tiesībām darba jomā un tās plānveida realizācijas noteikumus, 1981. gada Konvencija par darbiniekiem ar ģimeni – uzsver gan vecāku atbildību par bērna interešu nodrošināšanu, gan arī valsts pienākumu maksimālos to rīcībā esošo resursu ietvaros sniegt palīdzību vecākiem un citām personām, kas audzina bērnus. Tomēr šīs normas atstāj nacionālā likumdevēja kompetencē jautājumu par minētās palīdzības nosacījumiem un apmēru. No tām neizriet nedz prasība personai, kura audzina bērnu un turpina strādāt, piešķirt pabalstu, nedz arī jebkādas prasības attiecībā uz šāda pabalsta apmēru.

Satversme nenosaka, ka bērni līdz viena gada vecumam būtu pilnīgā valsts apgādībā. Satversmes 110. pants arī neprasa, lai valsts tikai un vienīgi ar pabalstu izmaksu pilnībā nodrošinātu katra bērna materiālo labklājību pirmajā dzīves gadā, jo lielā mērā tas ir vecāku pienākums. Saskaņā ar Civillikuma 177. panta ceturto daļu vecākiem ir bērna aprūpes pienākums, kas sevī ietver arī ēdiena, apģērba, mājokļa un veselības aprūpes nodrošināšanu, bērna kopšanu un viņa izglītošanu un audzināšanu. Savukārt Civillikuma 179. panta pirmā daļa paredz, ka bērna uzturēšana ir vecāku pienākums samērā ar viņu mantas stāvokli. Tomēr atbilstoši bērna interesēm valstij ir pienākums sniegt saprātīgu atbalstu

ģimenei, it īpaši gadījumos, kad vecāki bērnam nepieciešamos līdzekļus nodrošināt nav spējīgi bērna kopšanas dēļ. Taču arī šajā gadījumā valstij jānodrošina bērna labklājības minimālais līmenis, kas noteicams likumdošanas ceļā (sk. *Bērnu tiesību aizsardzības likuma 26. panta piekto daļu*). Likumdevējs, pildot no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu atbalstīt ģimeni un konkretizējot Satversmē noteiktās tiesības, tostarp likumā reglamentējot pabalstus, arī vecāku pabalstu, bauda plašu rīcības brīvību, ciktāl tā saprātīgi saistīta ar valsts ekonomisko situāciju.

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

Papildus tam jānorāda, ka Satversmes 110. pants neprasa, lai valsts tikai un vienīgi ar sociālās drošības sistēmas pakalpojumu palīdzību pilnībā nodrošinātu katra bērna materiālo labklājību (sk. *Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.5. punktu*). Šāda pilnīga valsts aprūpe būtu pretrunā ar Satversmes 110. panta pirmo teikumu, jo ne tikai valstij, bet arī vecākiem ir pienākums rūpēties par saviem bērniem, gādāt par bērnu vajadzību apmierināšanu (sk. *Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 10. punktu*). Vecāku finansiālo rūpju pilnīga pārņemšana 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*).

Ņemot vērā iepriekšminēto, lūdzam 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.

Saeimas priekšsēdētājs

G. Daudze