

Rīgā 2009.gada 21. augustā  
Nr.

**Latvijas Republikas  
Satversmes tiesai**

**Atbildes raksts**

Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2009-43-01, kurā tiek vērtēta likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” 3. panta pirmās daļas, ciktāl tā attiecas uz valsts vecuma pensiju, (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstība Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 91., 105. un 109. pantam.

Likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” (turpmāk – Likums) 3. panta pirmā daļa noteic: „Laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gada 31. decembrim valsts vecuma pensiju un saskaņā ar nolikumu „Par izdienas pensijām” un nolikumu „Par iekšlietu iestāžu ierindas un komandējošā sastāva darbinieku pensijām (darba devēju pensijām)” piešķirto izdienas pensiju saņēmējam, kurš ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais) atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, izmaksā 30 procentu apmērā no atbilstoši normatīvajiem aktiem piešķirtās pensijas apmēra ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā pensijas saņēmējs ir kļuvis par obligāti sociāli apdrošināto personu (darba ņēmēju vai pašnodarbināto) atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu”.”

Pieteikuma iesniedzējs – Ilmārs Drēziņš – pauž viedokli, ka apstrīdētā norma aizskar Satversmē noteiktās tiesības uz īpašumu un tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā. Tāpat pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, pārkāpis tiesiskās paļāvības principu un tiesiskās vienlīdzības principu, bez leģitīma pamata diskriminējot noteiktu personu grupu – pensionārus darba tirgū.

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu, – Saeima – nepiekrīt pieteikuma iesniedzēja viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1., 91., 105. un 109. pantam.

Visupirms jānorāda, ka apstrīdētās normas pieņemšanu noteica objektīvi faktori, kas saistīti ar ekonomisko situāciju valstī un Latvijas valsts budžeta iespējām. Izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, nevar ignorēt šos ekonomiskos faktoros (*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 īstenojamajās nozaru politikās, kā arī to struktūru optimizēšanu, veicot padotības iestāžu apvienošanu, reorganizēšanu, pievienošanu vai likvidēšanu.

Liels 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.

Satversmes 109.pants noteic, ka „ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbspējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos”. Sociālā nodrošinājuma mērķis ir garantēt personas iztiku tajos gadījumos, kad persona dažādu iemeslu dēļ nav spējīga aktīvi iesaistīties darba dzīvē un pati sevi nodrošināt. Vecums ir viens no šādiem sociālā riska gadījumiem, kad persona saņem sociālo nodrošinājumu – vecuma pensiju.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka sociālās tiesības ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas, atšķirīgas cilvēktiesības, jo šo tiesību realizācija ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem, proti, tā ir cieši saistīta ar katras valsts iespējām. Tādēļ arī starptautiskajos dokumentos sociālās tiesības ir formulētas kā vispārīgi valsts pienākumi, atstājot dalībvalstīm plašas izvēles iespējas šo tiesību realizācijā (*sk. Satversmes tiesas 2001.gada 13.marta sprieduma lietā Nr.2000-08-0109 secinājumu daļu*).

Latvijā, tāpat kā citās valstīs, sociālā politika ir nesaraujami saistīta ar valsts ekonomisko attīstību. Ekonomiskā izaugsme un nodarbinātība ir priekšnosacījumi augstāka līmeņa sociālās aizsardzības sistēmai. Laikā no 2002. līdz 2008. gadam, paaugstinoties valsts ekonomiskās izaugsmes tempiem un attiecīgi pieaugot arī speciālā budžeta ieņēmumiem, ir veikta virkne dažādu izmaiņu pensiju jomā, lai sniegtu atbalstu pensijas saņēmējiem, uzsvāru liekot uz nelielo pensiju saņēmējiem. Tika nodrošināta regulāra pensijas apmēra pārskatīšana un pensijām, kuru apmērs nepārsniedza trīskāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, papildus patēriņa cenu izmaiņām daļēji tika ņemtas vērā arī apdrošināšanas iemaksu algas izmaiņas valstī. Tā, piemēram, 2007. gadā vidējais pensijas apmēra pieaugums indeksācijas rezultātā, pēc Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras datiem (turpmāk – VSAA), bija 18,01 lats, bet 2008. gadā – jau 30,42 lati.

Līdztekus pensiju pārskatīšanai, kas notiek kopš 1996. gada, veikti arī citi pasākumi, attiecīgi grozot likumu „Par valsts pensijām”. Kā novērtējums pensionāru darba gadiem (apdrošināšanas stāžam) līdz 1995. gada 31. decembrim un nolūkā uzlabot pensionāru materiālo nodrošinājumu, kuriem ir liels apdrošināšanas stāžs un neliela pensija, ar 2006. gada 1. janvāri tika noteikta piemaksa pie vecuma pensijas par katru apdrošināšanas (darba) stāža gadu, kas uzkrāts līdz 1995. gada 31. decembrim (0,19 lati par vienu gadu), vecuma pensijas saņēmējiem, kuru kopējais apdrošināšanas stāžs nebija mazāks par 30 gadiem un kuriem piešķirtās (pārrēķinātās) pensijas apmērs nepārsniedza 105 latus.

2006. gadā tika palielināts minimālās garantētās apgādnieka zaudējuma pensijas apmērs, nosakot, ka katram bērnam izmaksājamās apgādnieka zaudējuma pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par 65% (iepriekšējo 50% vietā) no valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta.

Ar 2007. gada 1. janvāri piemaksa pie vecuma pensijas tika piešķirta arī tiem vecuma pensijas saņēmējiem, kuru pensijas apmērs nepārsniedza 135 latus, ja viņu apdrošināšanas stāžs nebija mazāks par 30 gadiem, bet pensijas saņēmējiem, kuriem pensija piešķirta ar atvieglotiem noteikumiem par darbu sevišķi kaitīgos un sevišķi smagos darba apstākļos vai kaitīgos un smagos darba apstākļos, – ja apdrošināšanas stāžs nebija mazāks par 25 gadiem.

2007. gadā tika palielināts minimālās garantētās vecuma pensijas apmērs personām, kurām apdrošināšanas (darba) stāžs ir lielāks par 40 gadiem (valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs reizināts ar koeficientu 1,7).

No 2007. gada 1. janvāra pensionāra nāves gadījumā pārdzīvojušajam laulātajam, kurš ir pensionārs, piešķir un izmaksā vienreizēju pabalstu mirušā laulātā divu pensiju apmērā.

2007. gadā tika noteikta iespēja piecus gadus ātrāk pieprasīt vecuma pensiju personām, kuras strādājušas kaitīgos darbos, ja viņu kopējais apdrošināšanas stāžs ir vismaz 25 gadi un kaitīgos darbos līdz 1995. gada 31. decembrim nostrādāti ne mazāk kā 8 gadi un 4 mēneši, kā arī Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanas dalībniekiem.

Ar 2008. gada 1. jūniju tika paaugstināts iepriekš minētās piemaksas pie vecuma pensijas apmērs, nosakot to 40 santīmu apmērā (iepriekšējo 19 santīmu vietā). Tika paplašināts arī to vecuma pensijas saņēmēju loks, kuri saņem piemaksu pie pensijas, atceļot apdrošināšanas stāža ierobežojumu piemaksas pie vecuma pensijas piešķiršanai un paaugstinot pensijas apmēru no 135 latiem līdz 225 latiem, līdz kuram tiek piešķirta piemaksa pie vecuma pensijas.

Tika pagarināta arī priekšlaicīgās pensionēšanās iespēja līdz 2011. gada 31. decembrim, proti, personas var divus gadus agrāk (t.i., no 60 gadiem) pieprasīt vecuma pensiju, ja ir vismaz 30 gadu apdrošināšanas stāžs. Tika arī noteikts, ka politiski represētās personas var pieprasīt vecuma pensiju piecus gadus agrāk, proti, no 57 gadiem, ja ir vismaz 30 gadu apdrošināšanas stāžs.

2008. gadā pagarināts arī atvieglojumu piemērošanas termiņš līdz 2011. gada 31. decembrim attiecībā uz pensijas sākuma kapitāla aprēķināšanu personām ar vismaz 30 gadu apdrošināšanas stāžu.

Savukārt ar 2009. gada 1. janvāri piemaksa noteikta pie visām vecuma un invaliditātes pensijām, un tās apmērs ir 70 santīmi par katru līdz 1996. gadam nostrādāto gadu. Pēc VSAA statistikas datiem, ar 2009. gada 1. jūniju piemaksas pie vecuma pensijas vidējais apmērs ir 24,09 lati.

Pieteikuma iesniedzēja sniegtā informācija liecina, ka viņam piešķirtās pensijas apmērs deviņu gadu laikā pieaudzis divas reizes.

Speciālā budžeta darbības princips ir pašfinansēšanās, jo sociālās apdrošināšanas jomas normatīvie akti paredz saikni starp sociālās apdrošināšanas iemaksām un sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem (pensijām un pabalstiem). Sociālajai apdrošināšanai pakļautās personas (darba ņēmēji, pašnodarbinātie u.c.), veicot sociālās apdrošināšanas iemaksas, nodrošina pensiju izmaksu pašreizējiem pensionāriem. Arī Satversmes tiesa 2002. gada 19. marta spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 atzinusi: „Pensiju sistēmas pirmais līmenis (valsts obligātā nefondētā pensiju shēma) ir veidots sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros. Tas darbojas pēc solidaritātes principa. Šajā gadījumā vecuma pensijām var izmantot tikai pensiju budžetā esošos līdzekļus. Ja līdzekļu pensiju budžetā nav, nav arī iespējams izmaksāt pensijas. Tādējādi sabiedrības vienas daļas – pensijas saņēmēju – interesēs ir sabalansēt pensiju budžeta izdevumus ar ieņēmumiem un nepieļaut šā budžeta līdzekļu pārtēriņu.”

Šobrīd Latviju piemeklējušās ekonomiskās krīzes rezultātā samazinās strādājošo darba ienākumi un pieaug bezdarbs, kā rezultātā būtiski samazinās ieņēmumi speciālajā budžetā, ko pamatā veido sociālās apdrošināšanas iemaksas, kuras veic šobrīd tautsaimniecībā nodarbinātie. Speciālā budžeta ieņēmumi ir atkarīgi no maksātāju skaita un sociālās apdrošināšanas iemaksu algas lieluma. Obligāti sociāli apdrošināto personu skaits samazinās: 2008. gada maijā to bija 950,5 tūkst., bet šā gada maijā tas samazinājies par 12,3 % – 833,8 tūkst. Reģistrētais bezdarba līmenis 31. jūlijā bija 11,8%. Turklāt jāatzīmē, ka speciālā budžeta izdevumi nepārtraukti palielinās, to ir ietekmējis iepriekšējo gadu straujais algu pieaugums, kā rezultātā pieauga pensiju un pabalstu apmēri, atsevišķu pakalpojumu saņēmēju skaita pieaugums, kā arī jaunu pakalpojumu ieviešana un pieaugošais bezdarba līmenis. Līdz ar to, nepārskatot speciālā budžeta izdevumus, tā uzkrājums būs izlietots jau pāris gadu laikā un budžetā veidosies deficīts.

Apstrīdētajā normā ietvertajam ierobežojumam ir leģitīms mērķis, proti, aizsargāt ne tikai speciālā budžeta intereses, bet arī Satversmes 116. pantā minēto konstitucionālo vērtību – citu cilvēku tiesības, ņemot vērā valsts pienākumu nodrošināt gan valsts pensijas, gan citus sociālos pakalpojumus arī nākotnē. Ņemot vērā valsts ekonomisko situāciju un pieejamos finanšu resursus, nav iespējams nodrošināt pilnīgu sociālo tiesību īstenošanu tādā līmenī, kāds bija iespējams noturīgas ekonomiskās izaugsmes apstākļos. Pieņemot apstrīdēto tiesību normu, valsts nav atteikusies garantēt tiesības uz nodrošinājumu saistībā ar vecuma iestāšanos, bet gan ierobežotā laika posmā noteikusi sociālā nodrošinājuma līmeni, kas atbilst valsts budžeta iespējām. Turklāt Latvijā izveidotā visaptverošā sociālās drošības sistēma nodrošina ikvienai personai tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā līmenī.

Apstrīdēto grozījumu pieņemšana ir uzskatāma par nepieciešamu rīcību, un tās mērķi nav iespējams sasniegt ar citiem Saeimas un Ministru kabineta kompetencē esošiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tā kā speciālā budžeta ieņēmumi veidojas no sociālās apdrošināšanas iemaksām, tad ietaupījumu tajā var radīt, veicot personām noteiktā sociālā nodrošinājuma apmēra samazināšanu. Apstrīdētie grozījumi ir uzskatāmi par atbilstošiem 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 (piemēram, pedagogu, ārstniecības

personu un citu personu darba samaksas samazināšana, kas paredzēta likumā „Par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību 2009.gadā”).

Saeima vērs uzmanību: lai gan Likuma nav noteikts, kad varētu tikt atcelts apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums, tas iecerēts kā pagaidu risinājums, jo Saeima Likuma pārejas noteikumos ietvērusi pastāvīgu, publiski kontrolējamu pārbaudes mehānismu. Likuma pārejas noteikumi noteic: Ministru kabinets divas reizes gadā izvērtē turpmāku šajā likumā noteikto valsts pensiju un pabalstu izmaksas ierobežojumu pamatotību un iesniedz Saeimai ziņojumu par ierobežojumu saglabāšanu, un, ja nepieciešams, –likumprojektu par ierobežojumu daļēju vai pilnīgu atcelšanu. Tas nozīmē, ka, uzlabojoties ekonomiskajai situācijai valstī un palielinoties speciālā budžeta ieņēmumiem, šobrīd pastāvošie pensiju un pabalstu pakalpojumu izmaksu ierobežojumi varētu tikt atcelti.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā norma pārkāpj Satversmes 91. pantā noteikto tiesību vienlīdzības principu, jo viņš tiek diskriminēts gan attiecībā pret personām darbaspējīgā vecumā, jo tiek ierobežotas tiesības uz darbu, gan attiecībā pret nestrādājošiem pensionāriem, jo likuma 2. panta pirmā daļa paredz septiņas reizes mazāku vecuma pensijas samazināšanu nestrādājošiem pensionāriem attiecībā pret strādājošiem. Iesniedzējs tiek diskriminēts arī attiecībā pret nestrādājošiem pensionāriem, kuriem ir citi papildu ienākuma avoti (dividendes, vērtspapīri, īpašums u.c.). Iesniedzējs ir arī norādījis, ka nevienlīdzīgas attieksmes princips ir vecums.

Apstrīdētā norma paredz pensijas saņēmējam, kurš ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (turpmāk – strādājošais pensionārs), laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gada 31. decembrim izmaksāt valsts vecuma pensiju 30 procentu apmērā no atbilstoši normatīvajiem aktiem piešķirtās pensijas apmēra. Šī norma neattiecas uz personām, kuras ir sasniegušas pensijas vecumu, bet saskaņā ar likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta septīto, vienpadsmito un trīspadsmito daļu nav obligāti sociāli apdrošināmās personas (turpmāk – pensionāri ar citiem ienākumiem). Likuma 2. panta pirmā daļa paredz pensijas saņēmējam, kurš nav obligāti sociāli apdrošinātā persona (turpmāk – nestrādājošais pensionārs), laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gada 31. decembrim valsts vecuma pensiju izmaksāt 90 procentu apmērā no atbilstoši normatīvajiem aktiem piešķirtās pensijas apmēra.

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*).

Sociālā nodrošinājuma mērķis ir garantēt personai iztiku tajos gadījumos, kad šī persona dažādu iemeslu dēļ nav spējīga aktīvi iesaistīties darba tiesiskajās attiecībās un pati sevi nodrošināt. Šiem gadījumiem ir izveidota sociālās drošības sistēma. Vecums ir viens no tiem gadījumiem, kad persona saņem sociālo nodrošinājumu – vecuma pensiju. Likuma „Par valsts pensijām” 11. panta pirmā daļa noteic tiesības uz vecuma pensiju sievietēm un vīriešiem, kuri sasnieguši 62 gadu vecumu un kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 10 gadiem. Minētais pants nenodala strādājošos un nestrādājošos pensionārus, tādēļ tiesības saņemt pensiju pēc šīs tiesību normas netiek saistītas ar faktisku aiziešanu pensijā. Līdz ar to strādājošie un nestrādājošie pensionāri, kā arī pensionāri ar citiem ienākumiem atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Strādājošie pensionāri un strādājošie nepensionāri jeb personas darbaspējīgā vecumā attiecībā pret apstrīdēto normu neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, līdz ar to nav pamata analizēt, vai

apstrīdētā tiesību norma paredz atšķirīgu attieksmi un vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats.

Nosakot atšķirīgus ierobežojumus, apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret strādājošiem un nestrādājošiem pensionāriem un pensionāriem ar citiem ienākumiem.

Apstrīdētā norma ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu un izsludinātu likumu. Tās izstrādāšanas laikā par šāda regulējuma nepieciešamību informēti sociālie partneri un uzklausīts viņu viedoklis. Apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis – nodrošināt valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā, kā arī nodrošināt speciālā 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 spriedumu lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punktu*).

Ar apstrīdētās normas pieņemšanu 2009. gadā plānotā līdzekļu ekonomija ir 88,3 milj.latu. Ņemot vērā to, ka speciālajā budžetā 2009. gadā tiek plānota negatīva finansiālā bilance, proti, budžeta ieņēmumi nesedz budžeta izdevumus, tad jebkāds budžeta izdevumu ietaupījums ir nozīmīgs tā sabalansēšanā. Gan pašreizējā speciālā budžeta izvērtējums, gan tā prognozes turpmākajiem gadiem skaidri norāda, ka, steidzami nepārskatot (nesamazinot) šā budžeta izdevumus, tā uzkrājums būs izlietots jau pāris gadu laikā un tas nonāks neatgriezeniskā deficītā, kā rezultātā finanšu līdzekļu nepietiks jebkādu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksai.

Atšķirīga valsts vecuma pensijas samazinājuma apmēru noteikšana strādājošajiem pensionāriem salīdzinājumā ar nestrādājošajiem pensionāriem un pensionāriem ar citiem ienākumiem ir pamatota ar to, ka strādājošajiem pensionāriem papildus valsts vecuma pensijai ir arī algotā darbā gūtie ienākumi, kas samazina viņu pakļaušanu vecumam kā sociālam riskam un ļauj viņiem garantēt sev iztiku un pašiem sevi nodrošināt. Pensionāri ar citiem ienākumiem arī gūst ienākumus, taču viņu ienākumi atšķirībā no darba algas nav pastāvīga rakstura un šā iemesla dēļ viņi netiek arī pakļauti valsts obligātajai sociālajai apdrošināšanai.

Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka apstrīdētajā normā ietvertā atšķirīgā attieksme pret personām, kurām piemērojama šī norma, ir samērīga ar labumu, ko iegūst sabiedrība, jo ar apstrīdētās normas palīdzību tiek garantēta sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksas nodrošināšana un noteiktie tiesību ierobežojumi tiek sabalansēti, ņemot vērā personu pakļaušanu vecumam kā sociālam riskam un spēju garantēt sev iztiku un pašām sevi nodrošināt.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā norma pārkāpj Satversmes 105. pantā noteiktās personas tiesības uz īpašumu, jo prasījums par pensijas izmaksu ir uzskatāms par mantu un uz to attiecināma īpašuma tiesību konstitucionālā aizsardzība.

Satversmes 105.pants noteic: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret tainīgu atlīdzību.”

Latvijā pensiju sistēma veidota trijos līmeņos: pirmais – valsts obligātā nefondētā pensiju shēma; otrs – valsts obligātā fondētā pensiju shēma; trešais – privātā brīvprātīgā pensiju shēma. Katru

pensiju shēmu reglamentē cits likums: attiecīgi likums „Par valsts pensijām”, Valsts fondēto pensiju likums un likums „Par privātajiem pensiju fondiem”. Visos trijos līmeņos pensijas apmērs ir atkarīgs no iemaksām. Kopīga iezīme ir arī tā, ka visos trijos līmeņos šīs iemaksas tiek uzkrātas (nosacīti vai tieši), pelnot procentus un veidojot pensijas kapitālu.

Pensiju sistēmas pirmais līmenis ir uz sociālās apdrošināšanas iemaksām balstīta pensiju shēma, kas darbojas pēc paaudžu solidaritātes principa. Šis solidaritātes princips pastāv gan starp paaudzēm, gan paaudžu ietvaros (t.sk. arī starp pakalpojumu saņēmējiem). Solidaritāte starp paaudzēm izpaužas tādējādi, ka valsts obligātajā nefondētajā pensiju shēmā darbspējīgā vecuma iedzīvotāju veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas vecuma pensijām netiek uzkrātas kā ilgtermiņa ieguldījumi, bet izlietas, lai izmaksātu pensijas pašreizējai pensionāru paaudzei. Pensijas apmēru veido personas darba mūžā uzkrātais "virtuālais" pensijas kapitāls, t.i., informācija par sociālās apdrošināšanas iemaksām pensiju apdrošināšanai. Solidaritātes princips paaudzes ietvaros izpaužas tādējādi, ka vieni nodzīvo īsāku laiku nekā vecuma pensijas aprēķinā piemērotais plānotais vecuma pensijas izmaksas laika posms (G), savukārt citi nodzīvo ilgāk par šo plānoto pensijas izmaksas laika posmu un turpina saņemt piešķirto vecuma pensiju, kaut arī viņa darba dzīves laikā veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas to nesedz. Valsts šīs sistēmas ietvaros garantē minimālo sociālo nodrošinājumu vecumā, kā arī veic pensiju pārskatīšanu.

Pensiju sistēmas otrais līmenis – valsts obligātā fondētā pensiju shēma ir balstīta uz individuālo sociālās apdrošināšanas iemaksu ieguldījuma principu, paredzot, ka daļa no personas sociālās apdrošināšanas iemaksām vecuma pensijai tiek investēta. Tādējādi, nepalielinot kopējo sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi vecuma pensijām, ir iespējams iegūt papildu pensijas kapitālu, līdz ar to nodrošinot augstāku ienākumu līmeni vecumdienās. Iesaistīšanās pensiju sistēmas otrajā līmenī ļauj shēmas dalībniekam pašam līdzdarboties sava pensijas kapitāla uzkrāšanā, sekojot finanšu kapitāla tirgus rādītājiem un it īpaši izraudzītā ieguldījumu plāna darbības rezultātiem. Tā kā arī valsts fondēto pensiju shēmas līdzekļus veido personas sociālās apdrošināšanas iemaksas, uz šīm iemaksām tāpat attiecas likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta otrās daļas 1. punktā noteiktais sociālās apdrošināšanas iemaksu veicēju un sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmēju solidaritātes princips.

Saskaņā ar Valsts fondēto pensiju likuma 8. pantu noteikts, ka gadījumā, ja fondēto pensiju shēmas dalībnieks nomiris pirms vecuma pensijas pieprasīšanas, viss fondētās pensijas kapitāls, kas reģistrēts līdz fondēto pensiju shēmas dalībnieka nāves dienai, tiek ieskaitīts valsts pensiju speciālajā budžetā un tiek ņemts vērā, aprēķinot apgādnieka zaudējuma pensiju miruša fondēto pensiju shēmas dalībnieka apgādībā bijušajiem ģimenes locekļiem saskaņā ar likumu „Par valsts pensijām”. Tas nozīmē, ka tiešā veidā nodot uzkrāto fondētās pensijas kapitālu citai personai nav iespējams, bet pensijas kapitāls netieši nonāk to mirušās personas ģimenes locekļu rīcībā, kuriem ir tiesības uz apgādnieka zaudējuma pensiju.

Vēršam uzmanību uz to, ka saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu” (kur atbilstoši Satversmes tiesas 2001.gada 13.marta spriedumam par minētā likuma pārejas noteikumu 1. punkta atzīšanu par neatbilstošu Satversmes 109.pantam attiecībā uz tām sociāli apdrošinātajām personām, kuras obligātās iemaksas veic ar citu personu starpniecību vai par kurām maksājumus izdara citas personas) noteikts, ka persona ir sociāli apdrošināta no dienas, kad tā ieguvusi sociāli apdrošinātās personas statusu, proti, sociālās apdrošināšanas pakalpojumi var tikt piešķirti arī tajā gadījumā, ja sociālās apdrošināšanas iemaksas darba devējs faktiski nav veicis. Tas nozīmē, ka arī iemaksas valsts fondēto pensiju shēmā tiek novirzītas, neraugoties uz to, vai tās ir faktiski nomaksātas.

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanu nevar uzskatīt par īpašuma veidošanu un nav pamatots viedoklis, ka atbilstoši likumam „Par valsts pensijām” pensiju sistēma ir „īpašumu” veidojoša, jo tā balstās uz principu, ka persona veic noteiktas iemaksas.

Savukārt mērķis privātajai brīvprātīgajai pensiju shēmai, kuru apstrīdētā norma neskar, ir tās dalībniekiem ar privāto pensiju fondu starpniecību uzkrāt un ieguldīt viņu pašu brīvprātīgi izdarītās vai viņu labā izdarītās naudas līdzekļu iemaksas. Līdz ar to privātajos pensiju fondos uzkrātais kapitāls atšķirtībā no valsts pensiju shēmas (pensiju sistēmas pirmais un otrais līmenis) ir privātpersonas īpašums neatkarīgi no tā, kas veicis iemaksas, un uz to attiecas mantojuma tiesības.

Apstrīdētā tiesību norma jāvērtē nevis kā konkrētas personas tiesības uz īpašumu, bet gan kā ierobežojums, kas uz laiku noteikts sociālās apdrošināšanas sistēmā, kura balstās uz pašfinansēšanās un solidaritātes principu tādēļ, lai atbilstoši sabalansētu speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus.

Kaut arī Satversmes tiesa lietā Nr. 2007-01-01, analizējot likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 13. panta pirmās daļas 2. punkta vārdu „līdz 1996. gada 1. janvārim” un 13. panta pirmās daļas 3. punkta atbilstību Satversmes 91. pantam, ir konstatējusi tiesību uz pensijas izmaksu atbilstību Satversmes 105. panta pirmajā teikumā ietvertā jēdziena „īpašums” saturam, Saeima uzskata, ka ir pamats atkārtoti šo jautājumu pārvērtēt tieši apstrīdētās normas kontekstā (*sal.: Intervija ar Eiropas Kopienų tiesas tiesnesi Egilu Levitu. Latvijas Radio 1 raidījums „Krustpunkti”. 2009. gada 20. jūlijs, plkst. 13:05. <http://www.latvijaradio.lv/program/1/2009/07/20090720.htm>*).

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar tiesiskās noteiktības principu un tiesiskās paļāvības principu, kas izriet no Satversmes 1. panta.

Tiesiskās noteiktības princips uzliek valstij pienākumu nodrošināt tiesisko attiecību noteiktību un stabilitāti, kā arī ievērot tiesiskās paļāvības principu, lai veicinātu indivīda uzticību valstij un likumam (*sk. Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr. 2004-03-01*).

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*).

Latviju pārņēmušās ekonomiskās krīzes rezultātā, kad samazinās personu darba ienākumi un pieaug bezdarbs, būtiski samazinās ieņēmumi sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā no sociālās apdrošināšanas iemaksām.

Saskaņā ar likumu „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2009. gadam”” (stājies spēkā 2009. gada 1. jūlijā) sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā ir plānots deficīts 206 147 331 latu apmērā, tajā skaitā valsts pensiju speciālajā budžetā – 127 432 807 latu apmērā, bet nodarbinātības speciālajā budžetā – 29 811 832 latu apmērā, kā arī prognozēts līdzekļu deficīts 2010.gadā un turpmākajos gados.

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.

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.

Saskaņā ar likumu „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2009. gadam”” (stājās spēkā 2009. gada 1. jūlijā) saistībā ar minētajām izmaiņām sociālā nodrošinājuma jomā valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā plānota līdzekļu ekonomija 91 586 450 latu apmērā, tai skaitā:

50 500 000 latu apmērā vecuma pensiju (49 867 470 latu apmērā) un izdienas pensiju (632 530 latu apmērā) izmaksām saistībā ar to, ka valsts vecuma pensijas un izdienas pensijas izmaksās 90% apmērā no piešķirtās pensijas apmēra;

37 800 000 latu apmērā vecuma pensiju (37 200 000 latu apmērā) un izdienas pensiju (600 000 latu apmērā) izmaksām saistībā ar vecuma pensiju un izdienas pensiju izmaksāšanu saņēmējam, kurš ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais) atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, 30% apmērā no piešķirtās pensijas apmēra;

3 286 450 latu apmērā vecāku pabalsta izmaksām saistībā ar vecāku pabalsta izmaksāšanu 50% apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra personām, kuras bērna kopšanas laikā ir obligāti sociāli apdrošinātās personas (darba ņēmēji vai pašnodarbinātie) atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu”.

Ņemot vērā minēto, ar Likuma pieņemšanu kopējā ekonomija 2009.gadā plānota 40 486 450 latu apmērā (vecuma pensijas 37 200 000 latu un vecāku pabalsti 3 286 450 latu).

Ņemot vērā iepriekšminēto, lūdzam atzīt likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam” 3. panta pirmās daļas, ciktāl tā attiecas uz valsts vecuma pensiju, par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1., 91., 105. un 109. pantam.

Saeimas priekšsēdētājs

G. Daudze