



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Spriedums

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2006. gada 11. decembrī

lietā Nr. 2006-10-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Andrejs Lepse, Romāns Apsītis, Aija Branta, Juris Jelāgins un Gunārs Kūtris,

pēc Elīnas Andersones, Santas Auziņas, Vitas Karnītes, Baibas Liepiņas, Ineses Magaļiņskas, Andas Pavlovas, Elīnas Rubules, Gundas Skolnieces, Allas Spales, Janas Streļecas, Ramonas Treilonas un Agitas Vecozoliņas konstitucionālās sūdzības,

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

rakstveida procesā 2006. gada 14. novembrī tiesas sēdē izskatīja lietu

“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”.

Konstatējošā daļa

1. Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmajā daļā ir reglamentēti bērna kopšanas pabalsta piešķiršanas nosacījumi, kā arī personas, kas ir tiesīgas saņemt šo pabalstu.

Savukārt Valsts sociālo pabalstu likuma 15. pants paredz, ka valsts sociālo pabalstu apmēru, tostarp arī bērna kopšanas pabalsta apmēru un tā pārskatīšanas kārtību, noteic Valsts sociālo pabalstu likums un Ministru kabinets.

2. Īstenojot Valsts sociālo pabalstu likumā ietverto deleģējumu, Ministru kabinets 2004. gada 7. decembrī pieņēma noteikumus Nr. 1003 „Kārtība, kādā piešķir un izmaksā bērna kopšanas pabalstu un piemaksu pie bērna kopšanas pabalsta par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem” (turpmāk – noteikumi Nr. 1003).

Noteikumu Nr. 1003 3.1. punkts paredzēja, ka personai, kura kopj bērnu vecumā līdz gadam, ja šī persona ir nodarbināta (uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, tiek izmaksāts bērna kopšanas pabalsts personas mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas 70 procentu apmērā, bet ne mazāk kā 56 lati mēnesī un ne vairāk kā 392 lati mēnesī.

3. Pēc Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 „Par Valsts sociālo pabalsta 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” un Valsts

sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 2006. gada 2. marta grozījumiem ir precizēti nosacījumi, ar kādiem personai ir tiesības uz bērna kopšanas pabalstu.

4. Ņemot vērā grozījumus Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmajā daļā, Ministru kabinets 2006. gada 8. augustā pieņēma noteikumus 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” (turpmāk – noteikumi Nr. 644). Šie noteikumi aizstāja noteikumus Nr. 1003.

Noteikumu Nr. 644 2.2. punkts paredz, ka personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, ja šī persona ir nodarbināta (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) dienā, ar kuru pabalsts tiek piešķirts, un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, bērna kopšanas pabalsts ir personas mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas 70 procentu apmērā, bet ne mazāk kā 56 lati mēnesī un ne vairāk kā 392 lati mēnesī.

5. Pieteikuma iesniedzējas – Elīna Andersone, Santa Auziņa, Vita Karnīte, Baiba Liepiņa, Inese Magaļinska, Anda Pavlova, Elīna Rubule, Gunda Skolniece, Alla Spale, Jana Streļeca, Ramona Treilona un Agita Vecozoliņa – lūdz atzīt noteikumu Nr. 1003 3.1. punktā un noteikumu Nr. 644 2.2. punktā noteikto bērna kopšanas pabalsta maksimālo apmēru („un ne vairāk kā 392 lati mēnesī”) (turpmāk – apstrīdētā norma) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. pantam.

Pieteikuma iesniedzējas uzskata, ka bērna kopšanas pabalsta aprēķināšanas sistēma bērna kopšanas atvaļinājuma laikā būtiski samazina ienākumus personām, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus. Ja personas mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga ir 560 lati, šī persona saņemot bērna kopšanas pabalstu maksimālā apmērā – 392

latus mēnesī. Bet, ja personas mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, tas neietekmējot personai piešķiramā bērna kopšanas pabalsta apmēru, proti, arī šādos gadījumos personas saņemot tāda paša apmēra pabalstu.

Pieteikumos uzsvērts, ka bērna vecākiem esot jāsaņem bērna kopšanas pabalsts tādā apmērā, kas ir faktiski līdzvērtīgs iepriekš saņemtajai viena vecāka mēnešalgai, jo tikai tādā gadījumā nepasliktināšoties ģimenes materiālais stāvoklis bērna kopšanas atvaļinājuma laikā.

Lai gan pieteikumos nav noliegtas valsts tiesības noteikt bērna kopšanas pabalsta apmēra ierobežojumus, tomēr pieteikuma iesniedzējas pauž viedokli, ka šādiem ierobežojumiem jābūt vienlīdzīgiem pret personām, uz kurām tie attiecas. Ar apstrīdēto normu noteiktais pabalsta maksimālais apmērs pārkāpjot Satversmes 91. pantu, proti, tas esot netaisnīgs un diskriminējošs. Personas, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, nesaņemot tādu bērna kopšanas pabalstu, kas būtu proporcionāls samaksātajām nodokļu summām, pretstatā personām, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga nepārsniedz 560 latus.

Pieteikuma iesniedzējas norāda, ka apstrīdētā norma neatbilst tiesiskās vienlīdzības principam, jo paredzot atšķirīgu attieksmi pret divām savstarpēji salīdzināmām personu grupām – personām, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, un personām, kuru iemaksu alga nepārsniedz 560 latus. Bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs liedzot personām, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, saņemt bērna kopšanas pabalstu 70 procentu apmērā no vidējās mēneša apdrošināšanas iemaksu algas.

Apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei neesot objektīva un saprātīga pamata, jo par tādu nevarot uzskatīt valsts budžeta līdzekļu ekonomēšanu. Tāpat šajā gadījumā esot pārkāpts samērīguma princips, proti, bērna kopšanas pabalsta apmēru esot iespējams noteikt, izmantojot personas tiesības mazāk ierobežojošus līdzekļus.

6. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Ministru kabinets** – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantam.

Ministru kabinets norāda, ka apstrīdētās normas pieņemšanu paredzēja Konceptija par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm, uz kuras pamata izstrādāti un pieņemti noteikumi Nr. 1003. Nosakot bērna kopšanas pabalsta apmēru, Ministru kabinets esot tiecies to samērot ar nodarbinātās personas iepriekšējiem ienākumiem, kā arī rūpēties par personām, kuras iepriekš nav bijušas nodarbinātas.

Tas apstākļi, ka bērna kopšanas pabalsta apmērs ir piesaistīts personas mēneša vidējai apdrošināšanas iemaksu algai, nenozīmējot, ka pabalsta apmēra noteikšanā būtu piemērojami vispārējie sociālās apdrošināšanas principi. Bērna kopšanas pabalsts ir valsts sociālais pabalsts, kuru izmaksā no valsts pamatbudžeta. Pabalsta maksimālais apmērs neesot interpretējams kā „pakalpojuma griesti” vai ierobežojums, jo valsts sociālo pabalstu apmēri esot atkarīgi no valsts pamatbudžeta finansiālajām iespējām.

Ministru kabinets uzsver, ka bērna kopšanas pabalsta maksimālā apmēra nenoteikšana nodarbinātām personām, kuras kopj bērnu līdz gada vecumam, ievērojami palielināšot valsts pamatbudžeta izdevumus un tas varot radīt valsts sociālo pabalstu finansējuma problēmas.

Papildus tam Ministru kabinets norāda, ka pēc noteikumu Nr. 644 pieņemšanas personām neesot liegts strādāt (pilnu vai nepilnu laiku) un saņemt bērna kopšanas pabalstu 50 procentu apmērā. Pēc Ministru kabineta ieskata, šī norma nodrošinot personām iespējas iegūt nepieciešamos iztikas līdzekļus.

7. Papildu paskaidrojumos Ministru kabinets atzīst, ka personas, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, atrodas tiesiski salīdzināmos apstākļos ar personām, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga nepārsniedz 560 latus. Tāpat Ministru kabinets atzīst, ka apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret šīm divām personu grupām.

Tomēr Ministru kabinets norāda, ka atšķirīgajai attieksmei esot objektīvs un saprātīgs pamats, proti, bērna kopšanas pabalsta apmēra sociāli

taisnīga paaugstināšana visai mērķa grupai, t.i., visām personām, kuras kopj bērnu un kurām saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 7. pantu ir tiesības saņemt pabalstu. Ņemot vērā valsts pamatbudžeta iespējas, šāda pabalstu apmēra sociāli taisnīga paaugstināšana nebūtu iespējama, ja izmaksājamam bērna kopšanas pabalstam nebūtu noteikts maksimālais apmērs. Pēc Ministru kabineta ieskata, šajā gadījumā esot ievērots arī samērīguma princips.

Bērna kopšanas pabalsta apmērs esot piesaistīts personas mēneša vidējai apdrošināšanas iemaksu algai, lai veicinātu bērnu dzimstību valstī un jo sevišķi sociālajās grupās, kurās ienākumu līmenis ir vidējs un augsts. Pabalsta apmēri, tostarp arī maksimālais pabalsta apmērs, esot noteikti, ņemot vērā valsts budžeta ilgtermiņa iespējas.

8. Bērnu un ģimenes lietu ministrija uzsver, ka apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam nevarot vērtēt atrauti no Satversmes 109. un 110. panta, jo Satversmē ietvertās normas iztulkojamas sistēmiski.

Valstij esot pienākums ar atbilstošiem līdzekļiem nodrošināt ģimenes ekonomisko aizsardzību. Galvenie līdzekļi šā uzdevuma īstenošanai esot ģimenes vai bērna pabalsti, kuri tiekot nodrošināti sociālās drošības sistēmas ietvaros un ir pieejami universāli vai pēc individuālo vajadzību izvērtēšanas.

Bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs esot noteikts, ņemot vērā pamatbudžeta iespējas, jo šo pabalstu izmaksājot no valsts pamatbudžeta. Sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēma un tās uzturēšana esot atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem.

Bērnu un ģimenes lietu ministrija norāda, ka bērna kopšanas pabalsta maksimālā apmēra paaugstināšana neietilpst tās kompetencē. Valsts politiku sociālās apdrošināšanas un valsts sociālo pabalstu jomā izstrādājot Labklājības ministrija. Taču ministrija uzsver, ka bērna kopšanas pabalsta sistēmas uzlabošana ir viens no priekšnoteikumiem, lai padarītu Latviju par ģimenei draudzīgāku un piemērotāku valsti.

9. Labklājības ministrija norāda, ka bērna kopšanas pabalsta maksimālā konstantā apmēra nenoteikšana ievērojami palielinātu valsts pamatbudžeta izdevumus, šā pieauguma apjomu būtu grūti prognozēt un tas radītu problēmas valsts sociālo pabalstu finansēšanā.

Bērna kopšanas pabalsta apmērs piesaistīts personas mēneša vidējai apdrošināšanas iemaksu algai ne tikai tādēļ, lai sekmētu dzimstību, bet arī tādēļ, lai veicinātu nodokļu maksāšanu valstī.

Ministrija īpaši uzsver, ka bērna kopšanas pabalsta apmēra piesaistīšana personas ienākumiem nepārveido šo pabalstu par sociālās apdrošināšanas pakalpojumu. Izmaksājot bērna kopšanas pabalstus, tiek ņemti vērā nevis sociālās apdrošināšanas sistēmas, bet gan sociālās palīdzības sistēmas principi.

10. Valsts cilvēktiesību birojs norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantam.

Valsts cilvēktiesību birojs uzskata, ka visas personas, kuras ir nodarbinātas un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un kurām ir tiesības saņemt bērna kopšanas pabalstu, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos. Taču apstrīdētā norma paredzot atšķirīgu attieksmi.

Tomēr, pēc Valsts cilvēktiesību biroja ieskata, šai atšķirīgajai attieksmei esot objektīvs un saprātīgs pamats. Bērna kopšanas pabalsta regulējums esot ieviests, lai noteiktu efektīvāku bērna kopšanas pabalsta sistēmu, kas veicinātu demogrāfiskās situācijas uzlabošanu valstī. Arī apstrīdētajā normā noteiktais pabalsta maksimālais apmērs esot vērsts uz sabiedrības labklājības aizsardzību. Ar apstrīdētās normas pieņemšanu esot mēģināts demogrāfiskās situācijas uzlabošanu līdzsvarot ar valstij pieejamiem finanšu resursiem.

Tāpat pabalsta maksimālā apmēra noteikšana ļaujot līdzsvarot dažādu iedzīvotāju grupu vajadzību apmierināšanu. Tā kā bērna kopšanas pabalsts tiek maksāts no valsts pamatbudžeta, esot jānodrošina saprātīgs līdzsvars starp izmaksājamā pabalsta minimālo un maksimālo apmēru. Šāda līdzsvara nenodrošināšana radītu iespaidu, ka sociālās palīdzības sistēma ir netaisnīga, jo

vienām personām no valsts pamatbudžeta tiktu nodrošināts minimāls atbalsts, savukārt citām piešķirtais pabalsts ļautu dzīvot lielākā labklājībā.

Tas apstāklis, ka izmaksājamais bērna kopšanas pabalsts nav proporcionāls personas veiktajām apdrošināšanas iemaksām un nevar pilnībā nodrošināt personai tās iepriekšējo ienākumu līmeni, neesot pretrunā ar valsts sociālo pabalstu sistēmas principiem.

Valsts cilvēktiesību birojs arī uzsver, ka Ministru kabineta noteiktais bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs nodrošinot apmierinošu dzīves līmeni personai, jo tas vairāk nekā trīs reizes pārsniedzot pilnu vienas personas iztikas minimumu.

Secinājumu daļa

11. Satversmes 91. pants noteic: „Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.”

Likumdevējs Satversmes 91. pantā ietvēris divus savstarpēji cieši saistītus principus: vienlīdzības principu – panta pirmajā teikumā un diskriminācijas aizlieguma principu – otrajā teikumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēju konstitucionālajās sūdzībās ir ietverts lūgums izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību tikai Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, proti, pārbaudīt, vai apstrīdētā norma atbilst tiesiskās vienlīdzības principam (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 4. – 6., 123. – 124., 158. – 159. lpp. un 2. sējuma 2. – 3., 66. – 67., 89. – 91., 125. – 126. lpp.*).

12. Var piekrist Bērnu un ģimenes lietu ministrijas viedoklim, ka apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. pantam vērtējama kontekstā ar Satversmes 109. un 110. pantu (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 34. lpp.*).

Pamatojoties tikai uz tiesiskās vienlīdzības principu, nereti nav iespējams secināt, kā izšķirams konkrētais tiesību jautājums. Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātās tiesības ir „salīdzinošas”, proti, tās var

pieprasīt vienlīdzīgu attieksmi, bet pašas par sevi nevar atklāt, kādai šai attieksmei jābūt. Lai izvēlētos kādu no iespējamiem risinājumiem, ir jāizmanto citi apsvērumi, kas atrodas ārpus vienlīdzības jēdziena robežām (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.1. punktu*). Satversmes 8. nodaļas normas, kas paredz valsts pienākumus cilvēktiesību īstenošanas jomā vai piešķir privātpersonām noteikta satura prasījuma tiesības pret valsti, katrā konkrētajā gadījumā noteic tiesiskās vienlīdzības principa funkcionālo ietvaru.

13. Satversmes 110. panta pirmais teikums citastarp paredz valsts pienākumu aizsargāt un atbalstīt ģimeni, vecāku un bērnu tiesības.

13.1. Valstij, rūpējoties par bērniem, ģimeni un laulību, kā arī ievērojot citas Satversmes normas un principus, jāveic tādi atbalsta pasākumi, kas ir pietiekami efektīvi un, cik vien tas iespējams, atbilst adresātu, pirmām kārtām bērnu vajadzībām (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.1. punktu*).

Viens no veidiem, kādos valsts var sniegt atbalstu ģimenei un bērniem, ir ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmas izveidošana un uzturēšana, paredzot arī dažādus sociālās drošības sistēmas pakalpojumus (pabalstus, piemaksas u.c.) (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 9.3. punktu*).

13.2. Pienākumu aizsargāt un īpaši atbalstīt ģimeni valsts uzņēmās jau 1991. gadā, likumdevējam pieņemot konstitucionālo likumu „Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi” (*sk.: Konstitucionālais likums „Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi” // Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1992. gada 30. janvāris, Nr. 4*). Konstitucionālā likuma 36. panta pirmā daļa noteica, ka „ģimeni, laulību, kā arī mātes un bērna tiesības aizsargā valsts”.

Konstitucionālā likuma projekta otrajā lasījumā Augstākās padomes deputāti diskutēja par to, ciktāl valstij un sabiedrībai jā rūpējas par bērniem un viņu materiālajām vajadzībām. Deputāts Ivars Silārs debatēs uzsvēra: „Man ir

iebildumi pret šādu konstrukciju, ka sabiedrība un valsts rūpējas... Lai vecāki pilda! Lai vecāki pilda un rūpējas! Manuprāt, valstij ir jārūpējas, lai vecākiem būtu iespējams pildīt – lūk, tas ir valsts pienākums” (*Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991. gada 21. novembra rīta sēdes stenogramma*).

Galīgajā lasījumā pieņemtā konstitucionālā likuma 36. panta redakcija liecina, ka Augstākās padomes deputātu vairākums ņēma vērā deputāta Ivara Silāra argumentāciju. Likuma 36. panta trešajā daļā likumdevējs paredzēja: „Rūpēties par bērniem un viņu audzināšanu pirmām kārtām ir vecāku vai aizbildņu tiesības un pienākums.” Savukārt šā panta ceturtnā daļa paredzēja valsts pienākumu šajās vecāku un bērnu attiecībās: „Sabiedrība un valsts rūpējas, lai vecākiem vai aizbildņiem būtu iespējams pildīt savus pienākumus pret bērniem.”

Nepieciešams gan ņemt vērā apstākļus, kādos likumdevējs bija spiests pieņemt lēmumu par valsts un vecāku pienākumu sadali bērnu aprūpē un audzināšanā. Latvijas Republika bija tikko atguvusi valstisko neatkarību, turklāt sāka fundamentāli pārkārtot sociālekonomisko iekārtu no sociālistiskās plānveida ekonomikas attiecībām uz kapitālistiskajām brīvā tirgus attiecībām. Šie pārkārtojumi būtiski ietekmēja valsts iedzīvotāju iespējas patstāvīgi apmierināt savas ekonomiskās, sociālās un kultūras vajadzības. Savukārt tas uzlika valstij par pienākumu veidot principiāli jaunu un no sociālistiskās iekārtas prasībām atšķirīgu sociālās drošības sistēmu.

13.3. Valsts iespējas izveidot efektīvu un funkcionējošu sociālās drošības sistēmu ir atkarīgas no valsts finansiālajām iespējām un kopējās ekonomiskās situācijas. Attīstoties ekonomiskajai situācijai, valstij rodas iespējas sniegt lielāka apmēra atbalstu atsevišķiem iedzīvotājiem un līdz ar to arī pienākums palielināt finansiālos un cita veida ieguldījumus personas sociālo, ekonomisko un kultūras tiesību īstenošanas sistēmā.

Tomēr nepieciešams ņemt vērā, ka valsts nevar pilnībā uzņemties visas rūpes par personas sociālajām, ekonomiskajām un kultūras vajadzībām. „Cilvēkā slēpjas ar pašcieņu cieši saistīta vajadzība pēc patstāvības vai vismaz ierobežotas autarķijas. Gandrīz katrs vairāk bauda paša iegūto nekā piešķirto.

Noteiktās robežās grib, lai tiktu aicināts aizstāvēt sevi un savus tuvākos un rūpēties par sevi un saviem tuvākajiem, un meklē ar risku saistītu iespēju apliecināt sevi un izcelties citu priekšā. Īsi sakot, cilvēka dabai tikpat pretēja ir totāla aprūpe kā vispārēja vadāšana pavadā” (*Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: Izdevniecība AGB, 1998, 278. lpp.*). Līdz ar to mūsdienu valstij ir jāspēj rūpēties par sociālo taisnīgumu, cilvēka cienīgiem dzīves apstākļiem un vispārējo labklājību, saglabājot pēc iespējas plašu darbības telpu radošai personības attīstībai (*sk. turpat, 276. – 277. lpp.*).

13.4. Salīdzinājumā ar konstitucionālā likuma „Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi” 36. pantu Satversmes 110. pantā valsts ir uzņēmusies krietni plašākus ģimenes un bērna aizsardzības pienākumus, tostarp arī pienākumu finansiāli pabalstīt vecākus bērna pirmajos dzīvības gados. Tomēr 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 nonāktu 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*).

14. Satversmes 109. pants noteic, ka „ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos”.

14.1. Satversmes 109. pants neparedz nedz pilnībā visus gadījumus, kad personai iestājas tiesības uz sociālo nodrošinājumu, nedz arī to, kādā veidā un apmērā valstij ir pienākums īstenot šīs tiesības. Tas lielā mērā ir saistīts ar apstākli, ka Satversmes 109. pantā garantētās personas tiesības pieder pie otrās paaudzes cilvēktiesībām, proti, personas sociālajām, ekonomiskajām un kultūras tiesībām.

Satversmes 8. nodaļā ir nostiprināts plašs personas pamattiesību katalogs. Tajā ietvertas ne vien personas pilsoniskās un politiskās tiesības un brīvības, bet arī ekonomiskās, sociālās un kultūras tiesības, solidaritātes tiesības. Šāds Satversmē noteikto personas pamattiesību dalījums gan tiek uzskatīts par nosacītu, jo mūsdienās „cilvēktiesības neklasificē, bet mēģina garantēt un aizstāvēt kopumā” (*Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūta atzinums par Tautas saskaņas partijas deputātu frakcijas likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”, 1996. gada 30. aprīlis, 5. lpp. // Satversmes tiesas lietas Nr. 2006-03-0106 materiālu 3. sējuma 23. lpp.*). 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. Pirmās paaudzes cilvēktiesību gadījumā valstij pamatā ir pienākums neiejaukties un respektēt cilvēka kā personības un sabiedrības locekļa iekšējo brīvību, bet otrās paaudzes tiesības prasa, lai valsts apmierina personas ekonomiskās, sociālās un kultūras vajadzības un sniedz pienācīgus pakalpojumus šajās jomās.

14.2. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka sociālās tiesības ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas, atšķirīgas cilvēktiesības. Sociālo tiesību kā otrās paaudzes tiesību īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*).

Tāpat arī 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 tikpat stingras 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*).

14.3. Sociālās tiesības ir specifiska cilvēktiesību joma, kas starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos un citu valstu konstitūcijās pamatā tiek formulēta kā vispārīgi valsts pienākumi (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punktu*). Tomēr šāds secinājums nenozīmē, ka personai nerodas prasījuma tiesības, proti, tiesības prasīt, lai valsts piešķir tai nepieciešamo sociālo nodrošinājumu. Ja kādas sociālās tiesības ir iekļautas konstitūcijā, tad valsts no tām nevar atteikties. Šīm tiesībām vairs nav tikai deklaratīvs raksturs (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*).

15. Valsts sociālo pabalstu likuma 3. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka viens no regulāri izmaksājamiem valsts sociālajiem pabalstiem ir bērna kopšanas pabalsts. Bērna kopšanas pabalsta apmēru un piešķiršanas nosacījumus reglamentē gan Valsts sociālo pabalstu likums, gan arī uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi (noteikumi Nr. 644, pirms to spēkā stāšanās – noteikumi Nr. 1003).

15.1. Bērna kopšanas pabalsta apmēru, izmaksāšanas mērķi un kārtību noteica, īstenojot koncepciju par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm pēc bērna piedzimšanas (*Koncepcijas tekstu sk.: <http://ppd.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.asp?ID=3434>*). 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*).

15.2. Tiesības uz bērna kopšanas pabalstu rodas personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, ja šī persona ir nodarbināta (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) dienā, ar kuru pabalsts tiek piešķirts. Ja šī persona atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, bērna kopšanas pabalsts ir personas mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas 70 procentu apmērā, bet ne mazāk kā 56 lati mēnesī un ne vairāk kā 392 lati mēnesī.

Apdrošināšanas iemaksu alga ir algotā darbā gūtie ienākumi, no kuriem saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu” veiktas valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas (*sk. likuma „Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām” 1. panta 8. punktu*). Līdz ar to, piesaistot bērna kopšanas pabalsta apmēru personas iepriekšējiem ienākumiem, valsts ir vēlējusies atrast optimālo risinājumu – nodrošināt personai, kura kopj bērnu līdz viena gada vecumam, tādu atbalstu, kas pēc iespējas atbilstu personas ienākumiem pirms bērna piedzimšanas, ja persona bija nodarbināta, kā arī sniegt atbalstu tām personām, kuras pirms bērna piedzimšanas nav guvušas ienākumus no algota darba (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 13. punktu*).

Šādu bērna kopšanas pabalsta apmēra noteikšanas mērķi savulaik ir akcentējusi arī Bērnu un ģimenes lietu ministrijas Ģimenes un jauniešu departamenta direktore: „Mēs vēlējamies tik būtiski paaugstināt šo pabalstu, lai vienam no vecākiem būtu iespēja bērna pirmo dzīves gadu pavadīt ar viņu kopā, nestrādājot un vienlaikus būtiski nepasliktinot ģimenes materiālo

stāvokli. Pabalsta mērķis ir gandrīz atvietot darbā gūtos ienākumus” (sk.: *Kesnere R. Kad pabalsts atvieto darbā gūtos ienākumus // Latvijas Vēstnesis, 2005. gada 10. marts, Nr. 41*).

15.3. Bērna kopšanas pabalsta apmēra noteikšanai Ministru kabinets ir izraudzījis kombinētu metodi. Pirmkārt, ar Ministru kabineta noteikumiem tiek reglamentēts pabalsta minimālais un maksimālais apmērs. Otrkārt, pabalsta apmēru, kas pārsniedz minimālo bērna kopšanas pabalsta apmēru, bet nesasniedz maksimālo apmēru, noteic proporcionāli personas darbā gūtajiem ienākumiem, proti, šādos gadījumos persona saņem pabalstu savas mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas 70 procentu apmērā.

Kā savā vēstulē Satversmes tiesai norāda Labklājības ministrija, šāda komplicēta pabalsta aprēķināšanas sistēma ir izraudzīta apzināti. Tas valstij ļaujot sasniegt tos tiesībpolitiskos mērķus, kurus bija plānots sasniegt reformas gaitā (sk. *lietas materiālu 2. sējuma 167. – 168. lpp.*).

16. Sociālo tiesību piederība pie otrās paaudzes cilvēktiesībām un to īpašais raksturs noteic arī tiesu varas kontroles robežas šajā jomā. Īstenojot sociālās tiesības, likumdevējs bauda plašu rīcības brīvību, ciktāl tā saprātīgi saistīta ar valsts ekonomisko situāciju, tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota (sk. *Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13. – 14. punktu*).

16.1. Tiesu varai ir pienākums izvērtēt, vai likumdevējs ievērojis šīs rīcības brīvības robežas.

Pirmkārt, ir iespējams pārbaudīt, vai likumdevējs veicis kādus pasākumus sociālo tiesību īstenošanai. Likumdevējs nevar atteikties nodrošināt sociālo tiesību efektīvu īstenošanu. Šīs tiesības ir ietvertas Satversmē, un likumdevējam tās ir jāievēro un jārespektē (sk. *Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 16. punktu*).

Otrkārt, ir iespējams pārbaudīt, vai likumdevējs sociālās tiesības īstenojis pienācīgi. Sociālās tiesības, kaut arī tās ir atkarīgas no valsts finansiālajām iespējām, ir jānodrošina vismaz minimālā apmērā (sk. *Satversmes*

tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18. punktu un 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 16. punktu).

Treškārt, pieļaujams pārbaudīt, vai, īstenojot sociālās tiesības, likumdevējs nav pārkāpis vispārējos tiesību principus. Likumdevējam sociālo tiesību īstenošanā ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kas veido personas un valsts tiesisko attiecību pamatu (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 16. punktu*).

16.2. Izskatot lietu, Satversmes tiesa ir saistīta ar prasījuma robežām, proti, tai jāpārbauda apstrīdētās normas atbilstība augstāka juridiskā spēka normām, ņemot vērā pieteikuma iesniedzēju argumentāciju un pieteikumā atspoguļotos motīvus un apsvērumus.

Šajā lietā pieteikuma iesniedzējas ir apstrīdējušas bērna kopšanas pabalsta maksimālo apmēru, norādot, ka tas neatbilstot tiesiskās vienlīdzības principam.

17. Tiesiskās vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Tomēr Satversmes 91. pantā nostiprinātais vienlīdzības princips nenozīmē nivelēšanu. Tas prasa vienādi izturēties tikai pret tām personām, kuras atrodas patiešām vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Līdz ar to vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai arī ja nav proporcionālas (samērīgas) attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

Lai noskaidrotu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, jānoskaidro, vai:

- personas ir vienādos un salīdzināmos apstākļos;
- apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi;
- atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

18. Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 2. punkts paredz tiesības uz bērna kopšanas pabalstu visām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam, ja šīs personas bija nodarbinātas pabalsta piešķiršanas dienā (bija uzskatāmas par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā. Visām šīm personām šādā gadījumā ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu un valsts atbalstu ģimenei.

Līdz ar to visas personas, kurām ir tiesības saņemt bērna kopšanas pabalstu saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 2. punktu, ir vienādos un salīdzināmos apstākļos.

19. Ar apstrīdēto normu, ņemot vērā bērna kopšanas pabalsta apmēra noteikšanu personai katrā individuālā gadījumā, visas personas ir iedalītas divās grupās. Proti, ar apstrīdēto normu noteiktais pabalsta maksimālais apmērs noteiktai personu grupai liedz saņemt pabalstu tādā proporcijā, kādā tas tiek aprēķināts citai personu grupai.

Personas, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga nepārsniedz 560 latus, bērna kopšanas pabalstu saņem proporcionāli saviem iepriekšējiem darbā gūtajiem ienākumiem, proti, 70 procentu apmērā no mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas. Savukārt personas, kuru mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga pārsniedz 560 latus, bērna kopšanas pabalstu saņem fiksētas summas veidā – 392 latus.

Ar apstrīdēto normu noteiktais pabalsta maksimālais apmērs liedz vienai personu grupai saņemt pabalstu, kura apmērs būtu proporcionāls iepriekš darbā gūtajiem ienākumiem. Vairākas pieteikuma iesniedzējas ir aprēķinājušas un konstitucionālajās sūdzībās norādījušas proporciju, kāda pastāv starp viņu saņemto pabalstu – 392 latiem, proti, maksimālo pabalsta apmēru, un iepriekš darbā gūtajiem ienākumiem.

Piemēram, personai A bērna kopšanas pabalsts ir tikai 23 procentu apmērā no viņas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 2. lpp.*). Personai B pabalsts ir 61,9 procentu apmērā no viņas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 67. lpp.*). Savukārt personai C pabalsts ir 49,3 procentu apmērā no viņas iepriekš darbā gūtajiem ienākumiem (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 126. lpp.*).

Līdz ar to var piekrist pieteikuma iesniedzējam, ka apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

20. Pirms izvērtēt to, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama, nepieciešams noskaidrot bērna kopšanas pabalsta vietu valsts sociālās drošības sistēmā.

20.1. Satversmes 109. pantā garantētā sociālā nodrošinājuma jēdziens konkretizēts likumā „Par sociālo drošību”. Sociālās drošības sistēmā termins „sociālais nodrošinājums” ietver ne tikai maksājumus, ko persona saņem saskaņā ar sociālās apdrošināšanas shēmām, bet arī sociālās palīdzības pasākumus.

Līdz ar to Latvijā sociālās drošības sistēmu veido gan sociālā palīdzība, gan sociālā apdrošināšana, kas ir savstarpēji saistītas un viena otru papildina (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*).

20.2. Saskaņā ar likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta pirmo daļu sociālā apdrošināšana ir pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai apdrošinātu personas vai tās apgādībā esošo personu risku zaudēt darba

ienākumu sakarā ar sociāli apdrošinātās personas slimību, invaliditāti, maternitāti, bezdarbu, vecumu, nelaimes gadījumu darbā vai arī arodslimību, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi.

Sociālās apdrošināšanas pamatprincipi citastarp paredz sociālās apdrošināšanas līdzekļu izmantošanu tikai sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem (*sk. likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta otrās daļas 2. punktu*). Tas tāpēc, ka persona pati vai tās darba devējs par šo personu veic sociālās apdrošināšanas iemaksas, kas veido uzkrājumu, no kura personai tiek izmaksāts sociālās apdrošināšanas pabalsts, ja iestāties sociālās apdrošināšanas gadījums.

Sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros saņemamajam sociālās apdrošināšanas pakalpojumam jāatbilst veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Personai, salīdzinot ar citām personām, kurām tiek sniegti sociālās apdrošināšanas pakalpojumi, nevar sniegt pakalpojumu, kas ir proporcionāli nesamērīgs personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 9.2. punktu*).

20.3. Savukārt sociālā palīdzība ir personiska un materiāla palīdzība personai, kura saviem spēkiem nespēj nodrošināt sevi vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības un kura nesaņem ne no viena cita pietiekamu palīdzību. Sociālajai palīdzībai jāatbilst šīs personas vajadzībām, lai dotu šai personai iespēju pašpalīdzībai un veicinātu personas iesaistīšanos sabiedriskajā dzīvē (*sk. likuma „Par sociālo drošību” 11. pantu*). Sociālās palīdzības pakalpojumi tiek sniegti no valsts pamatbudžeta.

Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, analizējot sociālās palīdzības būtību, ir secinājis: „Viens no sociālo tiesību pamatprincipiem ir, ka sociālā palīdzība tiek nodrošināta tikai tad, ja palīdzības meklētājs nespēj palīdzēt pats sev un nevar iegūt palīdzību no piederīgajiem. Sociālajai palīdzībai jānodrošina personai minimālie dzīves apstākļi [...] Kā savā spriedumā (lieta Nr. 2000-08-0109) atzinusi Satversmes tiesa, sociālās

tiesības, pie kurām pieder arī sociālā palīdzība, ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas tiesības, jo šo tiesību realizācija ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Tādējādi sociālā palīdzība netiek sniegta visiem, kas to vēlētos, bet tikai vadoties no noteikta dzīves apstākļu līmeņa. Attiecīgais dzīves apstākļu līmenis tiek noteikts ar normatīvo aktu” (*Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 20. aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-33 11. punkts // Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi. 2004. Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2005, 288. – 289. lpp.*).

20.4. Bērna kopšanas pabalsts ir valsts sociālais pabalsts. Saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 5. pantu šo pabalstu finansē no valsts pamatbudžeta.

Valsts sociālie pabalsti ir valsts atbalsts naudas izmaksas 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 budžeta (*sk. Valsts sociālo pabalstu likuma 2. pantu*). Līdz ar to valsts sociālie pabalsti, tostarp arī bērna kopšanas pabalsts, ir sociālās palīdzības sistēmas elements.

Atšķirībā no citiem valsts sociālajiem pabalstiem bērna kopšanas pabalsta apmērs ir atkarīgs no personas iepriekš darbā gūtajiem ienākumiem, proti, pabalsts Ministru kabineta noteiktajos ietvaros ir piesaistīts personas mēneša vidējai apdrošināšanas iemaksu algai. Tomēr apstākļi, ka personas mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga ietekmē pabalsta apmēru, negroza šā pabalsta būtību. Par valsts sociālās apdrošināšanas pakalpojumu tas kļūtu tikai tādā gadījumā, ja tiktu izmaksāts no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta.

21. Lai noteiktu, vai šādai atšķirīgai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, jākonstatē, vai tai ir leģitīms mērķis.

Vairākas pieteikuma iesniedzējas kā atšķirīgas attieksmes mērķi ir norādījušas valsts pamatbudžeta intereses (*sk. lietas materiālu 1. sējuma*

124. lpp. un 2. sējuma 3. lpp.). Kā norādīts konstitucionālajā sūdzībā, „ja ierobežota pabalsta apmēra noteikšanas mērķis varētu būt budžeta līdzekļu ekonomēšana (bērna kopšanas pabalsts tiek finansēts no valsts pamatbudžeta), tad šādu mērķi nekādi nevarētu uzskatīt par leģitīmu un samērīgu atšķirīgas attieksmes noteikšanai” (*lietas materiālu 1. sējuma 124. lpp.*).

Sociālo tiesību īstenošanas jomā ne vienmēr valsts pamatbudžeta intereses ir nepieļaujams leģitīmais mērķis. Satversmes tiesa citā lietā, vērtējot likumdevēja lēmumu noteikt maternitātes pabalsta kā sociālās apdrošināšanas pakalpojuma maksimālo apmēru, ir secinājusi: „Apstrīdētās normas leģitīmais mērķis [...] ir valsts sociālā budžeta (šajā gadījumā invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta) nodrošināšana” (*Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 9.3. punkts*). Ja jau sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros budžeta nodrošināšana ir pieļaujama kā leģitīms mērķis, tad vēl jo vairāk tas tā ir sociālās palīdzības sistēmā, jo sociālās palīdzības pakalpojumi tiek sniegti no valsts pamatbudžeta.

Apstrīdētās normas leģitīmais mērķis nav valsts pamatbudžeta intereses *per se*, bet gan citu personu tiesību aizsardzība. Tiesības saņemt sociālās palīdzības pakalpojumus ir ne tikai personām, kas pretendē uz bērna kopšanas pabalstu. Papildus šim pabalstam Valsts sociālo pabalstu likuma 3. pantā ir paredzēti vēl astoņi regulāri izmaksājami pabalsti un divi vienreiz izmaksājami pabalsti.

Labklājības ministrija vēstulē Satversmes tiesai pamatoti norāda, ka bērna kopšanas pabalsta apmērs, tāpat kā citu valsts sociālo pabalstu apmērs, ir atkarīgs no valsts pamatbudžeta finansiālajām iespējām. Šīs iespējas ir izvērtējamas, ņemot vērā izdevumus citu valsts pamatbudžeta programmā „Valsts sociālie pabalsti” iekļauto pabalstu izmaksai (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 167. lpp.*). Ja būtiski palielinātos kāda pabalsta izmaksai nepieciešamo līdzekļu apmērs, pastāvētu iespēja, ka var tikt aizskartas citu personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu sociālās palīdzības sistēmas ietvaros.

Labklājības ministrija īpaši uzsver, ka bērna kopšanas pabalsta minimālais un maksimālais apmērs tika noteikts, izvērtējot pabalsta

paaugstināšanai nepieciešamo finansējumu atbilstoši valsts pamatbudžeta iespējām ilgtermiņā (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 166. lpp.*).

Līdz ar to atšķirīgajai attieksmei ir legītīms mērķis, proti, tā ļauj īstenot arī citu cilvēku tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

22. Analizējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, jāizvērtē, vai apstrīdētās normas piemērošana nerada personas tiesībām un likumiskajām interesēm lielākus zaudējumus nekā tie labumi, kurus gūst sabiedrība.

22.1. Sociālo tiesību īstenošana ir atkarīga no valsts ekonomiskajām un finansiālajām iespējām. Izvērtējot šīs iespējas un ņemot vērā sabiedrības vai atsevišķu tās grupu vajadzības, likumdevējs ir tiesīgs noteikt gan sociālās drošības pakalpojumus, gan katra sociālās drošības pakalpojuma maksimālo un minimālo apmēru, gan arī tā saņemšanas nosacījumus.

Maksimālo apmēru likumdevējs var noteikt ne tikai sociālās palīdzības pakalpojumiem, kas tiek finansēti no valsts pamatbudžeta. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pieļaujams noteikt arī sociālās apdrošināšanas pakalpojumu maksimālo apmēru. „Sociālās solidaritātes princips piemērojams ne vien paaudžu, bet arī vienas paaudzes sociālo pakalpojumu saņēmēju starpā. Šāds secinājums izriet no minimālo sociālo garantiju noteikšanas. Ja ir noteiktas minimālās sociālās apdrošināšanas izmaksas (piemēram, attiecībā uz vecuma pensijām), tad fiksētā budžeta apstākļos ieņēmumu un izdevumu loģika pieļauj noteikt arī maksimuma ierobežojumus” (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 6.3. punktu*).

Sociālās palīdzības jomā likumdevējs vai Ministru kabinets, īstenojot likumdevēja deleģējumu, vēl jo vairāk ir tiesīgs noteikt izmaksājamā pabalsta apmēru.

22.2. Pieteikuma iesniedzējas vairākkārt uzsver, ka viņām ir tiesības saņemt bērna kopšanas pabalstu bez jebkādiem ierobežojumiem – personas mēneša vidējās apdrošināšanas iemaksu algas 70 procentu apmērā (*sk., piemēram, lietas materiālu 1. sējuma 4., 123. – 124. lpp.*).

Satversme neparedz nedz personas tiesības uz noteiktu pabalsta apmēru, nedz arī sistēmu, kādā šis pabalsts aprēķināms. Satversme vienīgi paredz, ka valstij ir pienākums sniegt atbalstu ģimenei. Gan pabalsta apmērs, gan arī tā aprēķināšanas kārtība ir atkarīga no likumdevēja vai – pēc tā pilnvarojuma – no Ministru kabineta lēmuma, kas visbiežāk tiek pamatots nevis ar juridiskiem, bet gan ar politiskiem apsvērumiem.

Personai prasījuma tiesības pret valsti rodas sociālās apdrošināšanas sistēmā, kuras ietvaros persona veic obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas. Iestājoties sociālās apdrošināšanas gadījumam, personām ir tiesības saņemt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus proporcionāli veiktajām iemaksām.

Tomēr bērna kopšanas pabalsts, lai arī tā apmērs lielā mērā ir atkarīgs no veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, nav sociālās apdrošināšanas pakalpojums. Līdz ar to pieteikuma iesniedzējām nav tiesību saņemt bērna kopšanas pabalstu proporcionāli viņu veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām.

22.3. Izvērtējot likumdevēja vai Ministru kabineta tiesības noteikt sociālās palīdzības pakalpojuma maksimālo apmēru, nepieciešams ņemt vērā, ka pabalsta maksimālo apmēru lielā mērā noteic valsts pamatbudžeta iespējas, kas visbiežāk tiek politiski izvērtētas.

Satversmes tiesai ir jāatturas no politisku jautājumu risināšanas, it sevišķi sociālo tiesību jomā, kurā juridiskie un politiskie argumenti ir grūti norobežojami (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 9. punktu*). Sociālo tiesību jomā gandrīz vienmēr ir iespējams juridiski pamatots un personai labvēlīgāks risinājums, kas ļautu tai saņemt lielāku sociālo pabalstu no valsts. Taču juridiskas argumentācijas ceļā nav iespējams ņemt vērā valsts finansiālās iespējas, ekonomisko situāciju, tiesībpolitiskās prioritātes un atsevišķu sociālo grupu īpašās vajadzības. Visi šie apsvērumi ietekmē likumdevēja vai Ministru kabineta izšķiršanos, paredzot noteiktu sociālās drošības sistēmas pakalpojumu, tā apmēru un piešķiršanas nosacījumus.

22.4. Respektējot likumdevēja un Ministru kabineta rīcības brīvību sociālo tiesību jomā, ir jāpārbauda, vai noteiktais pabalsta maksimālais apmērs nav nesamērīgs.

Var piekrist Valsts cilvēktiesību biroja paustajam viedoklim, ka bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs nodrošina apmierinošu dzīves līmeni personai, jo šā pabalsta apmērs vairāk nekā trīs reizes pārsniedz iztikas minimuma apmēru (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 46. lpp.*). Tāpat pabalsta maksimālais apmērs ir septiņas reizes lielāks nekā pabalsta minimālais apmērs. Līdz ar to bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs ir pietiekami liels salīdzinājumā gan ar šā paša pabalsta minimālo apmēru, gan arī ar citiem valsts sociālajiem pabalstiem.

Turklāt apstrīdētā norma ir formulēta skaidri un nepārprotami. Nevienai personai, iepazīstoties ar normas saturu, nevajadzētu rasties šaubām par bērna kopšanas pabalsta formā sniedzamās valsts palīdzības maksimālo apmēru. Līdz ar to personām bija iespējams noskaidrot un precīzi paredzēt savas tiesības konkrētā situācijā.

Valstij nav pienākuma ar bērna kopšanas pabalsta palīdzību pilnībā aizstāt visus personas iepriekš darbā gūtos ienākumus. Sociālās palīdzības sistēmas ietvaros valstij ir jāsniedz palīdzība vismaz minimālā apmērā. Salīdzinot bērna kopšanas pabalsta maksimālo un minimālo apmēru, kā arī citus valsts sociālos pabalstus, jāatzīst, ka bērna kopšanas pabalsta maksimālais apmērs šo palīdzību nodrošina.

Ministru kabinets ir paredzējis ne vien bērna kopšanas pabalsta maksimālo apmēru, bet arī tā pārskatīšanas kārtību. Noteikumu Nr. 644 8. punkts noteic, ka arī maksimālo bērna kopšanas pabalsta apmēru pēc labklājības ministra ierosinājuma pārskata Ministru kabinets atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī un ņemot vērā Centrālās statistikas pārvaldes noteikto strādājošo mēneša vidējo bruto darba samaksas pieaugumu.

Tāpat jāņem vērā, ka Ministru kabinets plāno bērna kopšanas pabalstu normatīvi noteikt kā sociālās apdrošināšanas pakalpojumu (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 171. – 172. lpp.*).

Paredzot atšķirīgu attieksmi, Ministru kabinets nav pārkāpis samērīguma principu. Līdz ar to šī atšķirīgā attieksme ir attaisnojama un apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantam.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a:

atzīt 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 vārdus „un ne vairāk kā 392 lati mēnesī” par atbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš