



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

### LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2005. gada 11. novembrī

Lietā Nr. 2005-08-01

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

pēc Vijas Emsiņas, Mārtiņa Draudiņa un Mārtiņa Skujas konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2005. gada 18. oktobra tiesas sēdē izskatīja lietu

**„Par likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 15. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Valsts pensiju pārskatīšanas kārtību regulē 1995. gada 2. novembrī Saeimā pieņemtā likuma „Par valsts pensijām” (turpmāk – Pensiju likums) 26. pants un pārejas noteikumu 15. punkts, kā arī Ministru kabineta 2002. gada

16. jūlija noteikumi Nr. 304 „Valsts pensiju, atlīdzības par darbspēju zaudējumu un atlīdzības par apgādnieka zaudējumu apmēra pārskatīšanas kārtība” (turpmāk – noteikumi Nr. 304).

**1.1.** Pensiju likuma 26. pants noteic: „Valsts pensijas apmērs pārskatāms Ministru kabineta noteiktajā kārtībā ik gadu, ņemot vērā faktisko patēriņa cenu indeksu un 50 procentus no apdrošināšanas iemaksu algas reālā pieauguma indeksa.”

**1.2.** Kopš Pensiju likuma spēkā stāšanās tā pārejas noteikumu 15. punkts koriģē 26. pantā noteikto valsts pensiju indeksācijas kārtību.

Sākotnēji pārejas noteikumu 15. punktā bija noteikts, ka līdz 2000. gadam valsts pensijas pārskatāmas ik pēc pusgada, ņemot vērā tikai patēriņa cenu indeksu. Apdrošināšanas iemaksu algas pieauguma indeksa izmaiņas, kā noteikts likuma 26. pantā, netika ņemtas vērā. 1998. gada 1. janvārī stājās spēkā jauna 15. punkta redakcija, kurā bija iekļauts papildu kritērijs: saskaņā ar šo normu līdz 2000. gadam, ņemot vērā patēriņa cenu indeksu, bija pārskatāmas tās pensijas, kuru apmērs nepārsniedza trīs minimālās darba algas. No 1999. gada 1. janvāra pensijas tika indeksētas, ņemot vērā patēriņa cenu indeksu un pensijas saņēmēja vecumu, bet jau 1999. gada aprīlī pārejas noteikumu 15. punkts tika grozīts vēlreiz, būtībā atgriežoties pie iepriekšējā regulējuma. Savukārt ar 1999. gada 5. augustā pieņemtajiem grozījumiem 15. punkta darbības termiņš tika pagarināts par diviem gadiem un indeksācijas biežums samazināts no divām reizēm uz vienu reizi gadā. Nākamie grozījumi tika veikti 2001. gada 20. decembrī, pārejas noteikumu 15. punkta darbības termiņu pagarinot līdz 2010. gada 31. decembrim, indeksācijas biežumu padarot atkarīgu no inflācijas, bet tās apjomu diferencējot atkarībā no pensijas lieluma.

2004. gada 19. februārī Pensiju likuma pārejas noteikumu 15. punktā (turpmāk – apstrīdētā norma) tika izdarīti jau sestie grozījumi, kas stājās spēkā tā paša gada 10. martā. Šā punkta redakcija, kas apstrīdēta konstitucionālajās sūdzībās, noteic:

„Līdz 2005. gada 31. decembrim valsts pensijas, kuru apmērs nepārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, pārskatāmas ik gadu, bet, ja inflācija pārsniedz 3 procentus gadā, – ik pēc pusgada, ņemot vērā faktisko patēriņa cenu indeksu un apdrošināšanas iemaksu algas reālā pieauguma indeksu šādā kārtībā:

valsts pensijas, kuru apmērs nepārsniedz trīskāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, pārskatāmas, ņemot vērā faktisko patēriņa cenu indeksu un ne mazāk kā 50 procentus no apdrošināšanas iemaksu algas reālā pieauguma procentiem;

valsts pensijas, kuru apmērs pārsniedz trīskāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, bet nepārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, pārskatāmas, ņemot vērā faktisko patēriņa cenu indeksu.

No 2006. gada 1. janvāra līdz 2010. gada 31. decembrim valsts pensijas, kuru apmērs nepārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, pārskatāmas ik gadu, ņemot vērā faktisko patēriņa cenu indeksu un ne mazāk kā 25 procentus no apdrošināšanas iemaksu algas reālā pieauguma indeksa.

Pārskatot valsts pensijas, tiek pārskatīts piešķirtās pensijas apmērs.”

**1.3.** Pamatojoties uz Pensiju likuma 26. pantu, Ministru kabinets izdevis noteikumus Nr. 304. Lai arī šie noteikumi pieņemti saskaņā ar 26. pantu, faktiski tajos precizēts apstrīdētajā normā noteiktais regulējums. To 7. punkts noteic: „Ņemot vērā likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 15. punktā noteiktos pensiju apmērus un attiecīgo indeksu piemērošanas termiņus, pensijas pārskata šādā kārtībā: [...]”

**1.4.** Saskaņā ar Ministru kabineta 2003. gada 29. jūlija noteikumiem Nr. 430 „Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” un 2005. gada 26. jūlija Ministru kabineta noteikumiem Nr. 561 ar tādu pašu nosaukumu valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir 35 lati

mēnesī. Tātad apstrīdētajā normā noteikto indeksējamo valsts pensiju robežvērtības šobrīd ir 105 un 175 lati mēnesī.

2. 2005. gada 6. aprīlī ierosināta lieta pēc V. Emsiņas konstitucionālās sūdzības. Savukārt 2005. gada 7. jūnijā ierosināta lieta pēc M. Draudiņa un M. Skujas konstitucionālās sūdzības. Šīs konstitucionālās sūdzības pēc būtības ir līdzīgas. Lai veicinātu lietu vispusīgu un ātru iztiesāšanu, saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu abas lietas tika apvienotas.

**Konstitucionālās sūdzības iesniedzēji** saņem valsts vecuma pensijas, kas pārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu jeb 175 latus mēnesī. Saskaņā ar apstrīdēto normu tās netiek periodiski pārskatītas.

Konstitucionālās sūdzības iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. pantu. Gan V. Emsiņas, gan M. Draudiņa un M. Skujas konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka atšķirīgajai attieksmei, ko atkarībā no pensijas apmēra noteic apstrīdētā norma, nav objektīva un saprātīga pamata. Visi pensiju saņēmēji esot vienlīdz pakļauti inflācijai, tādēļ uzskatāms, ka tie atrodas vienādos apstākļos. Turklāt valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumi pārsniedzot izdevumus, tādēļ esot iespējama visu valsts pensiju indeksācija. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēji secina, ka atšķirīgā attieksme nav samērīga.

M. Draudiņš un M. Skuja arī norāda, ka Pensiju likuma pārejas noteikumu 15. punkta biežo grozījumu dēļ tiekot pārkāpts tiesiskās paļāvības princips, jo „pensionārs vairs nevar būt drošs par likumdevēja konsekvensi, par izdoto likuma normu pastāvību un nemainīgumu”.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem konstitucionālās sūdzības iesniedzēji rakstveida atzinumos pilnībā uztur savu konstitucionālajā sūdzībā izteikto viedokli.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu, – **Saeima** – atbildes rakstā norāda, ka šī norma nav pretrunā ar Satversmes 91. pantu.

Normas leģitīmais mērķis esot, pirmkārt, veicināt zemo pensiju straujāku palielināšanos. Saeima piemin aritmētisko sakarību, kuras dēļ, vienlīdz strauji palielinot visas pensijas, lielākas pensijas indeksācijai absolūtā izteiksmē vajag salīdzinoši vairāk līdzekļu. Otrkārt, ierobežojumi attiecībā uz pensiju indeksāciju Pensiju likuma pārejas noteikumos esot iekļauti tāpēc, ka bijis nepieciešams sabalansēt valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumu un izdevumu daļas.

Saeima norāda, ka pirmā līmeņa pensiju sistēma darbojas saskaņā ar solidaritātes principu, kas piemērojams ne tikai paaudžu starpā, bet arī vienas paaudzes ietvaros. Atbildes rakstā norādīts, ka šīs sistēmas dalībnieki savstarpēji cits citam garantē sociālo drošību un diferencēta indeksācija ir viena no solidaritātes principa izpausmēm.

Atbildes rakstā paskaidrots, ka „apstrīdētā norma iekļauta likumā, ņemot vērā pašu pensionāru lūgumu. [...] Saeimai adresētās Latvijas Pensionāru federācijas un tās reģionālo apvienību vēstulēs lūgts respektēt Latvijas Pensionāru padomes izvirzītos priekšlikumus pensionāru sociālekonomiskā stāvokļa normalizēšanai, tostarp arī priekšlikumu pensiju indeksāciju veikt diferencēti atkarībā no pensijas lieluma”. Vēstules ar šādiem ierosinājumiem pievienotas Saeimas atbildes rakstam.

4. Lietas sagatavošanas gaitā Satversmes tiesa pieprasīja informāciju no Labklājības ministrijas un Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras.

**4.1. Labklājības ministrija** norāda, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, no kura atkarīgas indeksējamo pensiju robežvērtības, pārskata Ministru kabinets, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī. Ministrija esot sagatavojusi priekšlikumu no 2006. gada 1. janvāra palielināt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu. Ministrija, tāpat kā Saeima, uzskata, ka solidaritātes

princips darbojas arī starp sociālo pakalpojumu saņēmējiem. Būtiska tā izpausme pensiju jomā esot gan pensijas aprēķināšana, ņemot vērā vidējo paredzamo dzīves ilgumu, gan minimālās pensijas garantijas pastāvēšana.

**4.2. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra** (turpmāk – Aģentūra) Satversmes tiesai adresētajā atbildē sniedza informāciju par konstitucionālās sūdzības iesniedzēju pensiju aprēķināšanai izmantotajiem datiem, kā arī indeksāciju raksturojošo statistiku.

2005. gada 1. janvārī valstī bija 593 494 pensijas saņēmēji. To pensionāru skaits, kuru valsts pensija nepārsniedz trīskāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, ir 93,85 procenti no kopējā pensionāru skaita. Pensijas, kas pārsniedz trīskāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu (105 latus), saņēmuši 6,15 procenti pensionāru jeb 36 500 personas. No šā skaita – pensijas, kas pārsniedz trīskāršu, bet nepārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu (175 latus), saņēmuši 4,7 procenti pensionāru jeb 27 900 personas. Pensijas, kas pārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu (175 latus), saņēmuši 1,45 procenti pensionāru jeb 8600 personas. Prognozēts, ka līdz 2010. gadam to pensionāru skaits, kuri ik mēnesi saņems vairāk nekā 175 latus, pieaugs līdz aptuveni 14 000 jeb 2,49 procentiem no kopējā pensionāru skaita.

Aģentūra norāda, ka, pateicoties apstrīdētajai normai, panākamā valsts pensiju speciālā budžeta ekonomija šogad plānota 5,9 miljonu latu apmērā, kas atbilst 1,1 procentam no izdevumiem. Paredzams, ka 2009. gadā šie skaitļi būs attiecīgi 10,3 miljoni latu un 1,8 procenti. 2010. gada valsts pensiju speciālā budžeta prognoze vēl nav izstrādāta, taču paredzams izdevumu samazinājums 11,9 miljonu latu apmērā.

## Secinājumu daļa

5. Satversmes 91. pants noteic, ka „visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas”. Satversmes 91. pantā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti principi: vienlīdzības princips – pirmajā teikumā un diskriminācijas aizlieguma princips – otrajā teikumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9. punktu*).

No konstitucionālajām sūdzībām un Saeimas atbildes raksta izriet, ka aplūkojamā gadījumā atšķirīgās attieksmes kritērijs ir pensijas apmērs. Tātad atkarībā no pensijas apmēra apstrīdētā norma noteic diferencētu valsts pensijas pārskatīšanas kārtību. Tādēļ lietas ietvaros apstrīdētā norma analizējama vienlīdzības, nevis diskriminācijas aizlieguma principa kontekstā.

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*).

Pārbaudot, vai likumdevējs ievērojis vienlīdzības principu, jāņem vērā likumdevēja rīcības brīvība un tiesības lemt, vai divas situācijas ir uzskatāmas par vienādām. Atbilstoši vienlīdzības principam likumdevēja rīcības brīvības ārējo robežu nosaka patvaļas aizliegums (*sk., piemēram: Alexy R. A Theory of Constitutional Rights. Oxford: Oxford University Press, 2002, pp. 265 – 270*). Likumdevēja rīcības brīvība vienlīdzības principa (Satversmes 91. panta pirmais teikums) īstenošanas ietvaros ir plašāka nekā diskriminācijas aizlieguma principa (Satversmes 91. panta otrais teikums) īstenošanas ietvaros.

Noskaidrojot, vai tiesību norma nav pretrunā ar vienlīdzības principu, jāņem vērā tiesību nozare, kurā ietilpst apstrīdētā norma.

6. Šajā lietā apstrīdētā norma pieskaitāma pie sociālajām tiesībām. To raksturu un īpatnības Satversmes tiesa vairākkārt vērtējusi, analizējot Satversmes 109. panta saturu.

6.1. Pirmkārt, Satversmes 109. pantā garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu konkretizētas likumā „Par sociālo drošību”, ar sociālo nodrošinājumu saprotot dažādus sociālās drošības pasākumus, arī sociālo apdrošināšanu. Ar šo likumu noteikti sociālās drošības sistēmas veidošanas un darbības principi, kā arī personu galvenās sociālās tiesības un pienākumi. Minētais likums sociālo tiesību jomā uzskatāms par tiesiskā regulējuma ietvarus noteicošu likumu (*sk. likuma „Par sociālo drošību” 1. panta pirmo daļu, kā arī Satversmes tiesas 2002. gada 25. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-11-0106 secinājumu daļas 1. punktu*).

Savukārt konstitucionālās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā ir noteiktas likumā „Par sociālo drošību” un likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, bet konkretizētas Pensiju likumā (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Tātad apstrīdētā norma arī ir uzskatāma par Satversmes 109. pantā noteikto tiesību konkretizējumu.

Vienlīdzības princips itin bieži piemērojams kopā ar citām pamattiesībām. Jo sevišķi tādēļ, ka nereti, balstoties tikai uz šo principu, nevar secināt, kā izšķirama lieta (*sk.: Langenbuhere K. Tiesnešu tiesību attīstība un iztulkošana. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 158. lpp.*).

6.2. Otrkārt, sociālās tiesības ir specifiska cilvēktiesību joma, kura valstu konstitucionālajos likumos un starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos formulēta kā vispārīgs valsts pienākums. Regulēšanas mehānisms ir atstāts katras valsts likumdevēja ziņā (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija*

*sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punktu*). Satversmes tiesa jau agrāk 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. Bez tam Satversmes 109. pantā nav reglamentēti īpaši pensiju shēmas noteikumi. Līdz ar to šī norma paredz un pieļauj zināmas atšķirības sociālā nodrošinājuma saņemšanā (*sk. Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-11-0106 secinājumu daļas 1. punktu*).

**6.3.** Treškārt, viens no valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem ir solidaritāte starp sociālās apdrošināšanas iemaksu veicējiem un sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem (*sk. likuma „Par sociālo drošību” 2. panta 2. punktu un likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta otrās daļas 1. punktu*). Saeimas atbildes rakstā un Labklājības ministrijas vēstulē pamatoti norādīts, ka sociālās solidaritātes princips piemērojams ne vien paaudzū, 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 fiksēta budžeta apstākļos ieņēmumu un izdevumu loģika pieļauj noteikt arī maksimuma ierobežojumus. 2005. gada ziņojumos par nacionālo stratēģiju pensiju jomā Eiropas Savienības dalībvalstis apliecinājušas līdzīgu solidaritātes principa izpratni, proti – tas piemērojams ne tikai starp paaudzēm, bet arī vienas paaudzes ietvaros [*sk.: National strategy reports (2005): adequate and sustainable pension systems, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_protection/pensions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/pensions_en.htm), aplūkots 14.08.2005.].*

7. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēji uzskata, ka viņi attiecībā uz pensiju indeksāciju atrodas vienādos apstākļos ar tiem pensionāriem, kuru pensijas tiek indeksētas saskaņā ar apstrīdēto normu. Viņuprāt, atšķirīgā attieksme, nosakot diferencētu pensiju pārskatīšanas kārtību atkarībā no

pensijas apmēra, nav attaisnojama, jo inflācija viņus skar tikpat lielā mērā kā pārējos pensionārus, kuri saņem mazākas pensijas.

Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka atšķirīgai attieksmei, lai tā būtu attaisnojama, jābūt pamatotai ar leģitīma mērķa sasniegšanu un jābūt samērīgai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

8. Par pamatotu atzīstams Saeimas atbildes rakstā norādītais, ka apstrīdētā norma ir nepieciešama nolūkā straujāk paaugstināt mazo pensiju saņēmēju finansiālās nodrošinātības līmeni. Šāds mērķis tika pausts Saeimas debatēs par apstrīdētās normas redakciju. Proti – izskatot likumprojektu „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” otrajā lasījumā, Saeimas deputāte Jevgenija Stalidzāne Sociālo un darba lietu komisijas vārdā norādīja, ka „pārejas noteikumu 15. punkts paredz noteiktas normas uz noteiktu laiku, un tās tiek vērstas uz mazo pensiju indeksāciju. Komisijas izstrādātais priekšlikums paredz maznodrošināto pensionāru aizsardzību [...]” [2004. gada 19. februāra Saeimas sēdes stenogramma // Latvijas Vēstnesis, 2004. gada 26. februāris, Nr. 31 (2979)]. Bez tam vēl tikai iecerēto Pensiju likuma grozījumu projekta anotācijā norādīts, ka šie grozījumi „sekmēs maznodrošināto pensionāru stāvokļa uzlabošanu. Likumprojekts kopumā ir vērsts uz pensionāru sociālās atstumtības risku samazināšanu un virzību uz adekvātu pensiju nodrošināšanu” (*likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācija, <http://www.mk.gov.lv/index.php/files/0/20728.doc>, aplūkots 05.07.2005.*).

Pamatots ir arī Saeimas atbildes rakstā norādītais arguments, ka ierobežojumus pārejas noteikumos attiecībā uz pensiju indeksāciju bija nepieciešams iekļaut, lai sabalansētu valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumu un izdevumu daļas. Šāds mērķis izriet no valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta pamatprincipa – pašfinansēšanās. Proti, sociālās apdrošināšanas jomā tiesiskais regulējums noteic ciešu saikni starp veiktajām

iemaksām un izmaksām. Valsts pensiju speciālā budžeta līdzekļus galvenokārt veido obligātās un brīvprātīgās iemaksas pensiju apdrošināšanai. Turklāt būtiski ir izvairīties no deficīta veidošanās valsts pensiju speciālajā budžetā. Pie tam nepieciešams nodrošināt, lai pensiju izmaksas būtu iespējamas arī nākotnē, kad demogrāfiskais stāvoklis, iespējams, būs citāds.

**Tāpat atšķirīga attieksme ir saistīta ar leģitīma mērķa sasniegšanu – „mazo pensiju” saņēmēju finansiālās nodrošinātības līmeņa paaugstināšanu, vienlaikus sabalansējot valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus.**

9. Analizējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, galvenokārt jāizvērtē likumdevēja izmantoto līdzekļu radītās sekas, proti – vai tiesību normas piemērošana nerada indivīda tiesībām un likumīgajām interesēm lielākus zaudējumus nekā tie labumi, kurus gūst sabiedrība.

Satversmes tiesas uzdevums ir pārbaudīt, vai likumdevējs pamatoti noteicis diferencētu valsts pensiju pārskatīšanas kārtību un līdz ar to atšķirīgu valsts pensiju speciālā budžeta līdzekļu sadali. Proti, jāizvērtē, vai likumdevējs nav pārkāpis no pamatlikuma izrietošās rīcības brīvības robežas.

Turklāt Satversmes tiesai jāatturas no politisku jautājumu izvērtēšanas, jo tie ir demokrātiski leģitimētā likumdevēja kompetencē (*sal. Satversmes tiesas 2003. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2003-05-01 29. punktu un Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 18. punktu*). Sociālās tiesības ir joma, kurā robežu starp juridiskiem un politiskiem apsvērumiem ir grūti novilkt (*sk.: Alexy, pp. 274 – 275*).

9.1. V. Emsiņa konstitucionālajā sūdzībā raksta, ka „pret inflāciju jānodrošina jebkura pensija, pretējā gadījumā pavisam drīz notiks pensiju nolīdzināšana un zaudēs jēgu katra strādājošā pensijas kapitāla uzkrāšana, kas faktiski ir izveidotās pensiju sistēmas pamats” (*sk. lietas 3. lpp.*). Arī M. Draudiņš un M. Skuja norāda, ka Pensiju likums „ievieš principu, ka

pensionārs saņem vecuma pensiju, izejot no viņa darba gadu laikā veiktajām sociālajām iemaksām. Tātad darbojas princips – kādas iemaksas, tāds ir pensiju apmērs. [...] Pašreiz spēkā esošā pensiju indeksācija faktiski veicina pensiju nonivelēšanu, tādējādi ir pretrunā ar personificētās pensiju sistēmas būtību un jēgu” (sk. lietas 65. lpp.).

**9.2.** Tomēr jāņem vērā, ka „laika periodā, kad pensiju pieprasa arī pirms 1996. gada 1. janvāra nodarbinātās personas [...], uz tām pensiju apdrošināšanas sistēma vēl pilnībā nav attiecināma – pensijas piešķiramas un aprēķināmas, ņemot vērā ne tikai Pensiju likuma normas, bet arī tā pārejas noteikumus. Tādēļ pastāv atkāpes no iepriekš minētā noteikuma, ka personas pensija ir atkarīga tikai no nodarbinātības periodā veiktajām iemaksām” (*Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 1. punkts*). Viena no šādām atkāpēm attiecas tieši uz konstitucionālās sūdzības iesniedzējiem – tas ir pieņēmums, ka visu darba mūžu saņemta aptuveni tāda alga, kāda tā bijusi no 1996. gada līdz 2000. gadam. Satversmes tiesa to skaidrojusi šādi: „Pārejas periodā vecuma pensijas tiek aprēķinātas ne tikai pēc Pensiju likuma 12. panta, bet arī ievērojot pārejas noteikumu 13. punktu. Tādējādi pensiju aprēķināšanā tiek ņemts vērā ne tikai pensijas kapitāls, kas reģistrēts no 1996. gada 1. janvāra un atbilst personas veiktajām (par to veiktajām) iemaksām, bet arī sākuma kapitāls. Tas savukārt tiek noteikts par nodarbinātības periodu līdz 1995. gada 31. decembrim, ņemot vērā personas vidējo apdrošināšanas iemaksu algu par citu, vēlāku laika periodu – no 1996. gada līdz 2000. gadam (atkarībā no pensionēšanās gada). Līdz ar to acīmredzams, ka aprēķinātā pensija kopumā nav adekvāta personas individuālajam ieguldījumam visā nodarbinātības periodā” (*Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 1. punkts*).

Pensiju neatbilstība veiktajām iemaksām ir skaidri redzama konstitucionālās sūdzības iesniedzēju gadījumā. Saskaņā ar Aģentūras sniegto informāciju 2005. gada 1. novembrī V. Emsiņas uzkrātais pensijas kapitāls, kam piemēroti apdrošināšanas iemaksu indeksi un kas ņemts vērā pensijas

aprēķinā, ir 13 525,25 lati, bet ikmēneša pensija sasniedz 340,49 latus. Tātad domājamais uzkrājums atbilst nedaudz vairāk kā triju gadu izmaksām. M. Draudiņa uzkrātais pensijas kapitāls ir 10 389,38 lati, bet ikmēneša pensija – 261,04 lati. Arī šajā gadījumā domājamais uzkrājums atbilst nedaudz vairāk kā triju gadu izmaksām. Savukārt M. Skujas uzkrātais pensijas kapitāls ir 19 970,24 lati, bet pensija – 684,14 lati. Šajā gadījumā domājamā uzkrājuma pietiktu tikai nedaudz vairāk kā divu gadu izmaksām. Tomēr Pensiju likuma pārejas noteikumu dēļ viņi saņem domājamam uzkrājumam neatbilstošas izmaksas, jo tajos noteiktie termiņi un aprēķina formulas ir Saeimas politiska rakstura lēmuma rezultāts. Daļēji politiska ir arī apstrīdētā norma, kurā noteikta valsts pensiju pārskatīšanas kārtība.

**9.3.** Likumdevēja lēmumam par valsts pensijas aprēķināšanas kārtību, veicot pensiju reformu, bija politisks raksturs. Attiecībā uz pensionāriem, kuru darba mūžs sācies pirms Pensiju likuma spēkā stāšanās, darbojas pārejas noteikumi. Jo ilgāks darba stāžs – un katram konstitucionālās sūdzības iesniedzējam tas mērāms gadu desmitos –, jo vairāk pārejas laika regulējums ietekmē pensijas aprēķinu. Nedz Satversmes tiesa, nedz likumdevējs nevar izvērtēt katra pensionāra dzīves gaitā pirms Pensiju likuma spēkā stāšanās veikto ieguldījumu. No tā izriet, ka arī vēlākie lēmumi par atšķirībām pārejas noteikumu ietekmē aprēķināto pensiju palielināšanā ir galvenokārt politiski lēmumi.

**Līdz ar to Satversmes tiesa uzskata, ka diferencēta indeksācija, lai arī nav vienīgais veids, kā palielināt viszemāko pensiju apmēru, tomēr ir iespējams un tātad šajā gadījumā pieļaujams līdzeklis.**

**9.4.** Par diferencētas pensiju pārskatīšanas kārtības pieņemamību netieši liecina arī tas, ka šāda kārtība ir raksturīga ne tikai Latvijai. Diferencēta pensiju pārskatīšana tiek īstenota arī Austrijā, Beļģijā, Dānijā, Itālijā, Kiprā, Lietuvā, Slovākijā, Slovēnijā (*Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland: Situation on 1 May 2004*, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/missoc/missoc2004\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/missoc2004_en.pdf),

*aplūkots 15.08.2005; sk. arī National strategy reports [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_protection/pensions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/pensions_en.htm)).*

**9.5.** Tomēr likumdevējam, pārejas noteikumos koriģējot Pensiju likuma 26. panta piemērošanu, ir jāievēro tiesiskas valsts principi. Lemjot par valsts pensiju pārskatīšanas kārtību, jāņem vērā, ka, ilgstošā laika periodā nepārskatot pensijas, kuru apmērs pārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, atšķirīgajai attieksmei, kas noteikta apstrīdētajā normā, var zust attaisnojums. Tāpēc tiesa vērš Saeimas un Ministru kabineta uzmanību uz to, ka, turpinot pilnveidot Pensiju likuma pārejas noteikumu 15. punktu, nepieciešams noteikt saudzējošāku attieksmi arī pret personām, kuru valsts pensija pārsniedz pieckāršu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, jo inflācija skar visus. Šīm personām varētu tikt indeksēta noteikta pensijas daļa.

**10.** M. Draudiņš un M. Skuja konstitucionālajā sūdzībā atsaucas uz Satversmes tiesas praksi un apgalvo, ka apstrīdētā norma pārkāpj tiesiskās paļāvības principu.

Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka vecuma pensijas ir valsts sociālās politikas jautājums, kam ir ilglaicīgs raksturs un kam nepieciešama stabilitāte. Sociālā politika ir saistīta ar noteiktu valsts atbalstu un aizsardzību personām, kam tā nepieciešama, tādēļ personu tiesiskā paļāvība šajā jomā ir aizsargājama (*sk. Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu*).

**10.1.** Jāņem vērā, ka pirmā līmeņa pensiju sistēmā darbojas paaudžu solidaritātes princips un pašreiz strādājošo ieguldījums tūdaļ pat tiek izmaksāts pašreizējiem pensionāriem (*sk. Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.3. punktu*). Ja ir spēkā solidaritātes princips, tad nevar noteikt, kāda fonda daļa konkrēti pieder katram tā dalībniekam (*Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 2. punkts*). Pirmā līmeņa pensiju sistēma ir šķietami fondēta, un tajā tiek veidots domājamais kapitāls, nevis personīgā kontā uzkrāts reāls kapitāls, kā tas ir otrā un trešā

līmeņa jeb fondētajās pensiju sistēmās, kurās līdzekļu pieaugums tiek nopelnīts, ieguldot pašu pensionāru iemaksas. Noturīgas ekonomiskās izaugsmes apstākļos pensionāriem būtu jāsaņem viņu izdarītajām iemaksām atbilstošas pensijas, kas tiktu palielinātas inflācijas apmērā. Taču no konceptuālā viedokļa jāatzīst, ka pensiju sistēmā saikne starp pensijas apmēru, inflāciju un algu pieaugumu nav automātiska. Tas sakāms gan par otrā un trešā, gan it īpaši par pirmā līmeņa pensijām.

**10.2.** Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 par pensiju izmaksas ierobežojumiem strādājošiem pensionāriem tika atzīts, ka „pensionāru vidū [...] varēja nostiprināties pārliecība, ka šai sistēmai, t.i., Pensiju likumam, var droši uzticēties. Arī tām normām, kas paredzēja, ka, pirmkārt, iestājoties likumā noteiktajam vecumam, persona varēs saņemt pensiju pēc likumā paredzētās formulas, un tādējādi ļāva tai aprēķināt iespējamo saņemamās pensijas apmēru; [...]” (*secinājumu daļas 3.2. punkts*). Taču izskatāmajā lietā situācija ir atšķirīga.

Pirmkārt, Pensiju likumā ietvertajam indeksācijas regulējumam stabilitāte nekad nav bijusi raksturīga (*sk. šā sprieduma 1.2. punktu*). Satversmes tiesa jau agrāk norādījusi, ka „tiesiskās paļāvības principa īstenošanā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumīga, pamatota un saprātīga, kā arī tam, vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties” (*Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punkts; sk. arī Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu*). Otrkārt, jau kopš likuma spēkā stāšanās ir bijušas spēkā arī terminētas pārejas noteikumu normas, kas koriģē 26. pantā noteikto vispārējo indeksācijas kārtību. Treškārt, pensiju sistēmas būtība nedod pamatu paļāvībai, ka pensiju budžets precīzi un savlaicīgi reaģēs uz inflāciju, – gan tādēļ, ka algu paaugstināšanās parasti inflācijai tikai seko, nevis noris vienlaikus ar to, gan tādēļ, ka valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu

relatīvais apmērs ir likumdevēja kompetencē un var tikt grozīts, piemēram, nolūkā mainīt nodokļu nastu.

**Līdz ar to pensiju sistēmas raksturs un principi nedod pamatu paļāvībai, ka indeksācijas regulējums netiks mainīts.**

### **Nolēmumu daļa**

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

#### **nosprieda:**

**atzīt likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 15. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aivars Endziņš