



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2005. gada 6. aprīlī

Lietā Nr. 2004-21-01

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

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

pēc Mārtiņa Draudiņa, Alberta Krola, Jevgēnijas Borovskas, Mārtiņa Skujas, Jāņa Botmaņa, Jāņa Koponāna, Aivara Bērziņa, Astrīdas Krakopes, Raimonda Millera, Viktora Stepičeva, Mihaila Bondareva, Taisijas Antmanes, Alberta Beļajeva, Elgas Akotiņas, Ivara Kārkliņa, Maijas Ausekles, Eduarda Šņukuta, Franča Buļa, Artūra Elkšņa, Almanta Baloža un Elmāra Gultnieka konstitucionālajām sūdzībām

rakstveida procesā 2005. gada 15. martā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 32. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. 1995. gada 2. novembrī Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) pieņēma likumu „Par valsts pensijām” (turpmāk arī – Pensiju likums), kurā vēlāko gadu laikā vairākkārt izdarīti grozījumi.

2001. gada 25. septembrī Satversmes tiesā pēc Mārtiņa Draudiņa, Valda Eglīša un Viktora Purmaļa konstitucionālajām sūdzībām tika ierosināta lieta „Par likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 26. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam” (informācija par lietas ierosināšanu publicēta laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” 2001. gada 28. septembrī). Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkts (turpmāk arī – 26. punkts) liedza obligāti sociāli apdrošināmajām personām iespēju saņemt vecuma pensiju pilnā apmērā.

2002. gada 19. martā Satversmes tiesa ar spriedumu lietā Nr. 2001-12-01 atzina likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 26. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un spēkā neesošu no sprieduma publicēšanas dienas – 2002. gada 20. marta.

2001. gada 20. decembrī Saeima pieņēma likumu „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām””, kas papildināja pārejas noteikumus ar 32. punktu šādā redakcijā:

„No personas, kuras pensija laikā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2001. gada 31. decembrim pārsniedz divkārtu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu – un no 2002. gada 1. janvāra līdz 2004. gada 31. decembrim šo pārejas noteikumu 26. punktā norādīto apmēru un kura laikā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2004. gada 31. decembrim, būdama obligāti sociāli apdrošināmā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais), par to pretēji šā likuma 34. pantā noteiktajam nebija ziņojusi Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras filiālei, ir

tiesības ieturēt ne vairāk kā 30 procentus no izmaksājamās pensijas, līdz tiek dzēsta pensijas pārmaxa.”

Savukārt Pensiju likuma 36. panta pirmā daļa jau noteica gadījumus, kad un kārtību, kādā var ieturēt noteiktas summas no pensijas:

„(1) Ieturējumus no valsts pensijas var izdarīt:

1) pamatojoties uz tiesas nolēmumiem un citu institūciju (amatpersonu) lēmumiem, kurus saskaņā ar likumu izpilda tiesas nolēmumu izpildīšanai noteiktajā kārtībā;

2) pamatojoties uz institūciju (amatpersonu) lēmumiem, kuri izpildāmi bezstrīda kārtībā;

3) pamatojoties uz Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras filiāles vadītāja rīkojumu, lai piedzītu tās pensijas summas, kas pensionāram pārmaxātas viņa vainas dēļ. Šajā gadījumā ik mēnesi ieturami ne vairāk kā 10% no izmaksājamās pensijas.”

Pensiju likuma pārejas noteikumu 32. punktā ir atsauce uz šā paša likuma 34. pantu, kas noteic, ka „valsts pensijas saņēmēja pienākums ir ziņot Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras filiālei par tādu apstākļu iestāšanos, kas izraisa pensijas izmaksas pārtraukšanu vai grozījumus izmaksājamās pensijas apmērā”.

2. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēji – Mārtiņš Draudiņš, Alberts Krols, Jevgēnija Borovska, Mārtiņš Skuja, Jānis Botmanis, Jānis Koponāns, Aivars Bērziņš, Astrīda Krakope, Raimonds Millers, Viktors Stepičevs, Mihails Bondarevs, Taisija Antmane, Alberts Beļajevs, Elga Akotiņa, Ivars Kārkliņš, Maija Ausekle, Eduards Šņukuts, Francis Buļš, Artūrs Elksnis, Almants Balodis un Elmārs Gultnieks (turpmāk – iesniedzēji) apstrīd Pensiju likuma

pārejas noteikumu 32. punkta (turpmāk arī – apstrīdētā norma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 109. pantam.

Iesniedzēji, atsaucoties uz Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedumu lietā Nr. 2001-12-01, norāda, ka ar likumu „uz mūžu” piešķirtās pensijas daļēja izņemšana ir prettiesiska pēc savas būtības, jo neatbilst tiesiskas un demokrātiskas valsts pamatprincipiem. Ja Satversmes tiesa atzina, ka Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktā paredzētie ieturējumi no pensijas neatbilst Satversmes 1. pantam un demokrātiskas valsts pamatprincipiem, tad nevar atzīt par leģitīmu arī šo pārejas noteikumu 32. punktu, kurš regulē tieši tās pašas darbības un ietver tos pašus nosacījumus un pat tiešu atsauci uz atcelto 26. punktu.

Iesniedzēji pauž viedokli, ka apstrīdētā norma neatbilst samērīguma principam, un uzsver, ka „nepastāv nekāda sociāla vajadzība turpināt ieturējumus ar atpakaļejošu datumu par iepriekšējo laika periodu, ja sociālajā budžetā, pēc oficiāli presē publicētas informācijas (laikraksta „Diena” 2003. gada 5. jūlija numurā), šobrīd ir 19,5 miljoni latu pārpalikums”. Šādā gadījumā sabiedrības iegūtais labums neesot lielāks kā indivīdiem nodarītais zaudējums.

Iesniedzēji uzskata, ka ar apstrīdēto normu tiek pārkāpts tiesiskās paļāvības princips, jo saskaņā ar Pensiju likuma 30. panta pirmo daļu pensionārs varēja paļauties, ka „uz mūžu” piešķirtā pensija viņam netiks atņemta, ne ieturot 10, ne 30 procentus.

Neesot pamata vainot pensionārus „neziņošanā” Pensiju likuma 34. panta izpratnē. Šis pants stājās spēkā 1996. gada 1. janvārī. Iesniedzēji norāda, ka „veselus četrus gadus šim likuma pantam nebija nekā kopīga ar pensionāru ziņošanu par savām darba attiecībām. Tikai tad, kad likumdevējs pieņēma pārejas noteikumu 26. punktu, šis 34. pants bez jebkādam redakcionālām izmaiņām ietvēra sevī pavisam jaunu būtību un nozīmi, un

pensionāriem radās jauns, iepriekš nebijis „pienākums” ziņot par savām darba attiecībām”. Tāpat iesniedzēji uzskata, ka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra nav pildījusi savu tiešo pienākumu administrēt pensiju sistēmu un īstenot Pensiju likuma normas. Valsts ieņēmumu dienests katru mēnesi ziņojot Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai par katra konkrēta pensionāra personiskā pensiju fonda pieaugumu. Tāpēc neesot bijis pamatoti uzlikt pensionāriem šo pienākumu ziņot par savām darba attiecībām, turklāt likumā to izsakot neskaidrā formā. Iesniedzēji norāda, ka likumdevējam bija precīzi jānorāda mehānisms, kā šo nekompetento un neprecīzi formulēto likumu realizēt dzīvē, – vai nu papildinot Pensiju likuma 34. pantu un precīzi formulējot pensionāru pienākumu ziņot par savām darba attiecībām, vai arī uzdodot Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai efektīvi realizēt Pensiju likuma normas.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 109. pantam, un lūdz atzīt pieteikumu par nepamatotu un noraidīt.

Saeima paskaidro, ka „apstrīdētā norma ir cieši saistīta ar Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktu, jo nodrošina šā punkta izpildi tādā gadījumā, kad tiek veikti ieturējumi pēc kāda laika, ja tiek konstatēts, ka persona nav pildījusi savu likumā paredzēto pienākumu – nav paziņojusi par izmaiņām, bet ir saņēmusi pilnu pensiju”. Apstrīdētās normas mērķis esot bijis „nodrošināt likuma pārejas noteikumu 26. punkta efektīvu izpildi”, tas ir, „nodrošināt, ka tām personām, kuras nav pildījušas likumā paredzēto pienākumu ziņot par izmaiņām un uz kurām attiecas likuma pārejas noteikumu 26. punkts, tiek veikti ieturējumi 30 procentu apmērā no izmaksājamās pensijas, lai pārmaksātā pensijas daļa tiktu atmaksāta atpakaļ”.

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma šobrīd tiek piemērota kopsakarībā ar Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkta nosacījumiem. Pēc 26. punkta pieņemšanas visiem tiem pensionāriem, kuri kļuva par obligāti sociāli apdrošināmām personām, esot bijis pienākums paziņot par šo faktu. Tomēr daudzi strādājošie valsts pensijas saņēmēji neesot pildījuši Pensiju likuma 34. pantā paredzēto pienākumu ziņot par izmaiņām savā statusā, tādēļ šīm personām tika pārmaksāta tā pensijas daļa, kura atbilstoši Pensijas likuma pārejas noteikumu 26. punktam nebija jāizmaksā.

Saeima pauž viedokli, ka „gadījumā, ja apstrīdētā norma nebūtu vai netiktu piemērota, varētu tikt radīta situācija, ka personas nepildīs citus likumos paredzētos pienākumus”. Līdz ar to apstrīdētā norma esot nepieciešama un samērīga, jo nodrošinot likuma varas un vienlīdzības principu ievērošanu un personu uzticēšanos tiesību normām.

4. Labklājības ministrija (turpmāk – Ministrija), atbildot uz Satversmes tiesas uzdotajiem jautājumiem, norāda, ka apstrīdētā norma ir vērsta uz tiesiskās vienlīdzības un taisnīguma principa nodrošināšanu, jo nepieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras izpildīja likuma prasību, paziņoja par savām darba attiecībām un līdz ar to pensiju saņēma ierobežotā apmērā, un tām personām, kuras šo likuma prasību neievēroja un tādējādi saņēma pilnu pensiju. Apstrīdētās normas mērķis esot bijis pēc iespējas ātrāk iekasēt to pensiju summu, kas pārmaksāta pensionāru vainas dēļ.

Ministrija uzskata, ka pensiju izmaksas ierobežojuma noteikšana strādājošiem pensionāriem, 1999. gada 5. augustā papildinot Pensiju likuma pārejas noteikumus ar 26. punktu, „nekādā gadījumā neierobežoja personu tiesības uz pensiju”.

Atbildes vēstulē turklāt norādīts, ka valsts sociālās apdrošināšanas speciālajam budžetam vēl šobrīd ir jāatmaksā valsts pamatbudžetam parāds, kā arī kredītprocentu maksājumi.

5. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (turpmāk – Aģentūra) norāda, ka Pensiju likuma 36. panta pirmās daļas 3. punkta un pārejas noteikumu 32. punkta normas paredz Aģentūrai iespēju atgūt pensijas summas, kas pārmaksātas Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkta spēkā esamības laikā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 19. martam.

Aģentūra, precizējot Ministrijas sniegto informāciju par sociālās apdrošināšanas budžeta parādsaistībām, informē, ka kopējais valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta aizņēmums laika posmā no 1999. gada līdz 2002. gadam ir 81,96 miljoni latu, no kuriem turpmākajos trīs gados vēl atmaksājami 40,34 miljoni latu. Papildus tam kredītprocentos par šo aizņēmumu kopā jāatmaksā 31,30 miljoni latu, no kuriem turpmākajos četros gados vēl atmaksājami 5,2 miljoni latu.

Aģentūra vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Pensiju likuma pārejas noteikumu 32. punkta atcelšana „var radīt arī neparedzētas sekas no to pensionāru puses, kuriem pensija tika ierobežota tāpēc, ka viņi ievēroja spēkā esošās likuma normas”.

Secinājumu daļa

6. Satversmes 109. pants garantē ikvienam tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos gadījumos. Minētā panta saturu Satversmes tiesa ir analizējusi vairākos spriedumos (*sk.*,

piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta spriedumu lietā Nr. 2000-08-0109, 2001. gada 26. jūnija spriedumu lietā Nr. 2001-02-0106 un 2002. gada 19. marta spriedumu lietā Nr. 2001-12-01).

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka sociālās tiesības ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas un atšķirīgas cilvēktiesības, jo šo tiesību īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem – tā ir cieši saistīta ar katras valsts iespējām (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*).

Valsts pienākums ir nodrošināt sociālās tiesības, veicot ne tikai likumdošanas pasākumus, bet arī administratīvos, tiesu, ekonomiskos, sociālos un izglītības pasākumus [*sk.: The nature of States parties obligations (Art.2, par.1): 14/12/90, CESCR General comment 3, UN Doc. E/1991/23, <http://cesr.org/generalcomment3>, aplūkots 08.02.2005.J.*]. Nostiprinot Satversmē indivīda tiesības uz sociālo nodrošinājumu kā personas pamattiesības, valstij ir pienākums izveidot efektīvu šo tiesību normu realizēšanas mehānismu, kā arī gādāt par šo tiesību īstenošanu, tas ir, panākt, lai valsts institūcijas izmantotu visus tām pieejamos resursus.

Sociālā nodrošinājuma jomā izdotie likumi nosaka ne vien indivīda tiesības, bet arī pienākumus pret valsti, piemēram, valsts pensiju apdrošināšanu u.tml. Šie normatīvie akti arī pilnvaro valsts institūcijas administrēt, uzraudzīt un kontrolēt likuma izpildi.

7. Apstrīdētā norma vienlaikus ietver gan valsts, gan personas pienākumu. Tāpēc, tikai noskaidrojot noteikto pienākumu pamatotību un to izpildes mehānismu, var izvērtēt šajā normā ietvertā tiesiskā regulējuma atbilstību Satversmei.

Apstrīdētā norma, tāpat kā Pensiju likuma 36. pants, paredz ieturējumus no valsts pensijas. Bez tam tā tieši atsaucas uz Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktu, kā arī likuma 34. pantu, kas tieši nosaka valsts pensijas saņēmēja pienākumus. Tāpēc apstrīdētā norma jāskata kopsakarā ar minētajām normām.

8. Ja personai ir pārmaksāta pensija pašas personas vainas dēļ, tad, pamatojoties uz Pensiju likuma 36. panta pirmās daļas 3. punktu, valsts no izmaksājamās pensijas ik mēnesi var ieturēt ne vairāk kā 10 procentus. Neraugoties uz šādu iespēju, likumdevējs 2001. gada 20. decembrī papildināja Pensiju likumu ar apstrīdēto normu, kura paredzēja, ka vienā konkrētā gadījumā – ja pārmaksa radusies saskaņā ar pārejas noteikumu 26. punktu – ieturēt var līdz pat 30 procentiem no izmaksājamās pensijas. Turklāt tas notika laikā, kad Satversmes tiesā izskatīšanai tika sagatavota lieta par Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkta atbilstību Satversmei. Šī norma pēc labklājības ministra priekšlikuma likumprojektā tika iekļauta tikai uz otro lasījumu.

Gan Pensiju likuma 36. panta, gan pārejas noteikumu 32. punkta norma pieļauj iespēju izdarīt ieturējumus no pensijas, ja tā pārmaksāta saistībā ar pārejas noteikumu 26. punktā noteikto gadījumu. Abas minētās normas ir saistītas ar Pensiju likuma 34. pantu, kas nosaka pensijas saņēmēja pienākumu. Šis pants paredz valsts pensijas saņēmēja pienākumu „ziņot Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras filiālei par tādu apstākļu iestāšanos, kas izraisa pensijas izmaksas pārtraukšanu vai grozījumus izmaksājamās pensijas apmērā”. Atšķirībā no 36. panta pirmās daļas 3. punkta, kurš noteic, ka ieturējumu var izdarīt no pensijas, kas pensionāram pārmaksāta viņa vainas dēļ, apstrīdētā norma atsaucas uz 34. pantā uzliktā pienākuma nepildīšanu – ja persona pretēji likuma 34. pantā noteiktajam nav ziņojusi Aģentūras filiālei.

Gan Saeima, gan Ministrija, gan arī Aģentūra Pensiju likuma 34. panta neievērošanu attiecībā uz 26. punktu uzskata vienīgi par pensionāra vainu un līdz ar to par pamatu ieturējumu izdarīšanai no pensijas.

9. Lai noteiktu, vai Pensiju likuma 34. pants nepārprotami uzlika pensionāriem pienākumu ziņot par 26. punktā minētajiem apstākļiem un vai šādu neziņošanu var uzskatīt par pensionāra vainu, jāizvērtē:

1. Vai personai visos gadījumos ir pienākums ievērot spēkā esošu tiesību normu?

2. Vai attiecībā uz 26. punktā norādītajiem apstākļiem Pensiju likuma 34. pantā ietvertā norma ir skaidri saprotama?

3. Vai valsts, nosakot šādu normatīvo regulējumu, ir pienācīgi gādājusi par Satversmē nostiprināto personas tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošanu?

9.1. Likuma „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību” 7. pants noteic, ka spēkā esošie likumi ir saistoši visā Latvijas teritorijā. Likuma varas princips noteic, ka ikviens ir pakļauts likumam. Var piekrist Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta viedoklim, ka „tiesiskās drošības labad personai ir jāpakļaujas arī tādiem likumiem, kurus tā pati uzskata par netaisnīgiem. Kamēr tiesību norma ir spēkā, tā ir jāievēro vai pret to likumā noteiktā kārtībā ir jāceļ iebildumi” (*Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. SKA-5 C 10081702, 2004. gads*).

Tādējādi ikvienam ir jāievēro spēkā esošās tiesību normas.

9.2. Pensiju likuma 34. pants, kas ir spēkā kopš 1996. gada 1. janvāra, uzliek valsts pensijas saņēmējam pienākumu ziņot par apstākļiem, kas izraisa pensijas izmaksas pārtraukšanu vai grozījumus izmaksājamās pensijas apmērā. Šādi apstākļi ir paredzēti vairākos likuma pantos, piemēram, priekšlaicīgas pensionēšanās gadījumā, apgādnieka zaudējuma pensijas gadījumā. Visos šajos gadījumos personai jau pensijas piešķiršanas brīdī bija skaidri jāzina, ko attiecībā uz konkrēto pensiju nozīmē „apstākļi, kas izraisa pensijas izmaksas pārtraukšanu vai grozījumus izmaksājamās pensijas apmērā”. Tikai kopš 1999. gada 5. augusta, kad likumdevējs pieņēma Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktu, minētais 34. pants, kā to norāda iesniedzēji, bez redakcionālām izmaiņām ietvēra pavisam jaunas prasības un pensionāriem radās jauns, iepriekš nebijis pienākums ziņot par savām darba attiecībām. Turklāt šis pienākums tika uzlikts netieši. Proti, 26. punkts neietvēra pienākumu ziņot, bet noteica, ka obligāti sociāli apdrošināmajām personām (darba ņēmējiem vai pašnodarbinātajiem) ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā pensijas saņēmējs kļuvis par obligāti sociāli apdrošināmo personu, pārtraucama likumā noteikta pensijas daļas izmaksa.

Tādējādi Pensiju likuma 34. pantā ietvertais pienākums nav nepārprotami saistāms ar 26. punktā norādītajiem apstākļiem.

9.3. Satversmes 109. pantā ikvienam ir paredzētas tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā. Valstij, nostiprinot Satversmē indivīda tiesības uz sociālo nodrošinājumu kā cilvēka pamattiesības, ir pienākums gādāt par šo tiesību īstenošanu, izveidojot tādu regulēšanas mehānismu, atbilstoši kuram mērķa sasniegšanai tiek izmantoti efektīvi, personu pēc iespējas mazāk apgrūtinājoši līdzekļi.

9.3.1. Valstij atbilstoši labas pārvaldības principam, kas izriet no Satversmes 89. panta un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta, ir pienākums vienkāršot un uzlabot pārvaldes kārtību, kā arī organizēt to pēc iespējas efektīvi.

Izvērtējot to, kā valsts nodrošina sociālās tiesības un šajā jomā īsteno labas pārvaldības principu, jāņem vērā vairāki apstākļi. Satversmes tiesa savulaik jau minējusi pasākumus, kurus valsts veikusi pensiju budžeta izdevumu samazināšanai (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.2. punktu*). Taču vēl līdz šim valsts neefektīvi īsteno citas tai dotās iespējas attiecībā uz sociālās apdrošināšanas budžeta palielināšanu, piemēram, iespēju nodrošināt obligāto iemaksu parādu aktīvāku iekasēšanu [sociālās apdrošināšanas iemaksu parāds 2005. gada 1. martā bija gandrīz 70 miljoni latu (*sk. Valsts ieņēmumu dienesta Galvenās nodokļu pārvaldes ziņas par nodokļu parādu struktūru, <http://www.vid.gov.lv>, aplūkots 10.03.2005.*)], rūpīgāk izvērtēt nodokļu maksātājiem piešķirtās nodokļu atlaides, samazināt administrācijas izdevumus. Būtiska ietekme sociālo tiesību nodrošināšanā bija un joprojām ir valsts veiktajam aizņēmumam „pašai no sevis”. Tā kā valsts aizņēmas 81,96 miljonus latu no valsts pamatbudžeta kādas citas valsts budžeta daļas – sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta nodrošināšanai, Aģentūra Valsts kasei līdz pat 2008. gadam turpina maksāt kredītprocentus 31,30 miljoni latu apmērā (vēl atmaksājami 5,18 miljoni latu).

Aģentūra ir valsts iestāde, kas izveidota, lai īstenotu valsts politiku sociālās apdrošināšanas un valsts sociālo pabalstu jomā. Aģentūra šajā jomā administrē valsts pārvaldes funkcijas (*sk. likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 24. pantu un Ministru kabineta 2003. gada 16. decembra noteikumu Nr. 733 „Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras nolikums”*).

Aģentūrai ir tiesības pieprasīt un bez maksas saņemt no dažādām institūcijām un personām, tostarp no valsts iestādēm, Aģentūras funkciju izpildei nepieciešamo informāciju. Savukārt likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 23. panta trešā daļa noteic, ka „Valsts ieņēmumu dienests Ministru kabineta noteiktajā kārtībā sniedz Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai ziņas par veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām”.

Tādējādi Aģentūrai bija iespējams konstatēt gadījumus, kad pensionārs kļūst par obligāti sociāli apdrošināmo personu (uzsāk darbu) un viņa pensija pārsniedz 26. punktā noteikto apjomu. Daudzos gadījumos Aģentūra to arī bija konstatējusi un, pamatojoties uz Pensiju likuma 36. panta pirmās daļas 3. punktu (tas ir, vēl pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās), veica ieturējumus līdz 10 procentiem no pensijām. Piemēram, 2002. gada 1. janvārī Aģentūrai bija zināmi 1630 pensionāri, kuriem sakarā ar neziņošanu par darba attiecībām pensijas bija pārmaksātas (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 27.-28. un 54.-63. lpp.*). Ja Aģentūra savlaicīgi būtu izmantojusi savas iespējas visos gadījumos, tad pensiju pārmaksas nebūtu tik lielas.

Tādējādi Pensiju likuma 34. pants nav efektīvākais līdzeklis 26. punktā ietvertā mērķa sasniegšanai.

9.3.2. Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkts noteica tikai vienu gadījumu, kad ir pārtraucama valsts pensijas izmaksa. Šī tiesību norma nepārprotami uzlika institūcijai, kuras kompetencē ietilpst pensiju izmaksu administrēšana, pienākumu pārtraukt noteiktas pensijas daļas izmaksu tām obligāti sociāli apdrošināmajām personām, kuru pensija pārsniedz 26. punktā noteikto apmēru, bet nevis tām personām, kuras ir ziņojušas par darba attiecībām.

Lai Aģentūra varētu pildīt minēto pienākumu, tai nepieciešama informācija par pensijas saņēmējiem, kas ir kļuvuši par obligāti sociāli apdrošināmām personām. Šādu informāciju Aģentūra ieguva par visiem pensijas saņēmējiem, kas bija kļuvuši par obligāti sociāli apdrošināmajām personām, izmantojot tai pieejamos resursus, jo Valsts ieņēmumu dienests sniedz Aģentūrai ziņas par veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām atbilstoši likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 23. panta trešajai daļai Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.

1996. gada 1. janvārī spēkā stājās likums „Par sociālo nodokli”, kura 11. panta pirmajā daļā noteikts, ka Valsts sociālās apdrošināšanas fonds – valsts pārvaldes institūcija, kas ir sociālā nodokļa administrācija, uzskaita sociālā nodokļa maksājumus par katru sociāli apdrošināto personu. Šajā pašā likumā bija noteikts, ka reizi gadā katrai sociāli apdrošinātajai personai tiek izsūtīts paziņojums par tās apdrošināšanas konta stāvokli. Tādējādi Aģentūrai bija informācija gan par katram pensionāram izmaksājamās pensijas apmēru, gan par katru pensionāru, kurš uzsāka darba attiecības vai bija darba attiecībās, gan par katra pensionāra apdrošināšanas konta stāvokli.

Satversmes tiesa jau savā 2002. gada 19. marta spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 norādīja, ka nav nodrošināta 26. punkta efektīva piemērošana. Atsaucoties uz Valsts kontroles konstatēto, tiesa secināja, ka, pieņemot Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktu, nebija paredzēti konkrēti kontroles mehānismi. Tomēr valstij bija iespējams nodrošināt uzraudzību pār to, vai izmaksājamās pensijas tiek ierobežotas visiem nodarbinātajiem pensionāriem. Tiesību aktos jau bija noteikts mehānisms, kā, neuzliekot personai papildu pienākumu, kurš turklāt nebija skaidri formulēts kā pienākums, valsts institūcijai bija iespējams, balstoties uz tās rīcībā esošo informāciju un pastāvošo paziņošanas sistēmu, gan savlaicīgi konstatēt faktu, ka pensionārs strādā un viņa pensija pārsniedz 26. punktā noteikto apmēru, gan informēt katru šādu pensionāru par ieturējumu no pensijas (izmaksas pārtraukšanu) valsts sociālā budžeta glābšanas interesēs.

Tiesību normā ietvertā mērķa sasniegšanas līdzekli var uzskatīt par pieņemamu tikai tādā gadījumā, ja nav citu – efektīvāku, personu mazāk aprūtināšu līdzekļu. Izveidotajai pensiju sistēmai jādarbojas personu interesēs, tādēļ nav attaisnojami tādi pasākumi, kas gan atvieglo pensiju sistēmas administrēšanu, taču rezultātā ierobežo pensionāru tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3.2. punktu*).

Tādējādi Pensiju likuma 34. pantā noteiktā pienākuma izpratnē pensijas saņēmēja neziņošanu par savām darba attiecībām, lai valsts varētu īstenot 26. punktā noteiktos ierobežojumus, nevar uzskatīt par pensionāra vainu.

10. Ministrija, pretēji Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 nolemtajam, atbildes vēstulē Satversmes tiesai 2004. gada 29. novembrī joprojām norāda, ka pensiju izmaksas ierobežojuma noteikšana strādājošiem pensionāriem, papildinot Pensijas likuma pārejas noteikumus ar 26. punktu, „nekādā gadījumā neierobežoja personu tiesības uz pensiju” (*sk. 2004. gada 29. novembra Labklājības ministrijas vēstuli Nr. S-01-15/2512, lietas materiālu 2. sējuma 202.-205. lpp.*). Tāpēc Satversmes tiesa atkārtoti uzsver, ka likumā noteiktā kārtībā piešķirto pensiju neizmaksāšana pilnā apmērā ierobežo Satversmes 109. pantā garantētās un Pensiju likumā konkretizētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā.

Tiesību ierobežojumam jābūt noteiktam likumā vai pamatojoties uz likumu, attaisnojamam ar leģitīmu mērķi, kā arī jāatbilst samērīguma principam.

10.1. Pensijas ieturējumi, lai piedzītu summu, kas pensionāram pārmaksāta viņa vainas dēļ, ir noteikti Pensiju likuma pārejas noteikumu 32. punktā.

Tādējādi ierobežojums ir noteikts ar likumu.

10.2. Kļūdainis ir Aģentūras apgalvojums, ka Satversmes tiesa 26. punktu ir atzinusi par neatbilstošu Satversmei tikai ar sprieduma spēkā stāšanās brīdi. Tiesību normas atzīšana par neatbilstošu Satversmei un šādas normas spēka zaudēšana ir divi dažādi jēdzieni.

Satversmes tiesa 2002. gada 19. marta spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 konstatēja, ka Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punktā noteiktajam ierobežojumam bija leģitīms mērķis – atrisināt radušās budžeta finansiālās problēmas, taču šī norma neatbilda samērīguma un tiesiskās paļāvības principam. Tāpēc Satversmes tiesa ar minēto spriedumu atzina likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 26. punktu par neatbilstošu Satversmes 1. pantam.

Taču Satversmes tiesai atbilstoši Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajai daļai ir tiesības lemt par laiku, no kura tiesību norma, kuru tā atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu. Nosakot šo brīdi, Satversmes tiesa izvērtēja gan tiesiskos, gan faktiskos (sociālo tiesību jomā īpaši nozīmīgos) apstākļus normas pieņemšanas un arī tiesas spriešanas laikā. Tāpēc Satversmes tiesa nolēma, ka Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkts nav spēkā ar sprieduma spēkā stāšanās brīdi.

Saeima savā atbildes rakstā norādījusi, ka apstrīdētās normas mērķis ir „nodrošināt likuma pārejas noteikumu 26. punkta efektīvu izpildi”.

Satversmei neatbilstošas tiesību normas „efektīva izpilde” nevar tikt uzskatīta par normas leģitīmu mērķi.

Nav attaisnojama atsaukšanās uz tiesiskās vienlīdzības principu kā pamatojumu antikonstitucionālas normas piemērošanai. Tiesiskas valsts mērķis nevar būt prettiesisku normu vienlīdzīga piemērošana.

Līdz ar to ierobežojumam nav leģitīma mērķa.

Nemot vērā to, ka pamattiesību ierobežojumam, kas izriet no Pensiju likuma pārejas noteikumu 32. punkta, trūkst leģitīma mērķa, nav nepieciešams izvērtēt šā ierobežojuma atbilstību samērīguma principam.

Tādējādi apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 109. pantam.

Konstatējot apstrīdētās normas neatbilstību kaut vienam Satversmes pantam, tā atzīstama par prettiesisku un spēkā neesošu. Līdz ar to vairs nav nepieciešams vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. pantam.

11. Nepamatots ir Aģentūras apgalvojums, ka apstrīdētās normas atcelšana var radīt neparedzētas sekas no to pensionāru puses, kuriem laikā, kad Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkts bija spēkā, pensija atbilstoši šai normai netika izmaksāta pilnā apjomā. Līdz 2002. gada 20. martam 26. punkts bija spēkā un tajā noteiktā pensijas daļas izmaksas pārtraukšana un pensijas ieturējumi bija likumīgi.

12. Satversmes tiesa uzskata, ka ieturējumi no pensijas, pamatojoties uz Pensiju likuma pārejas noteikumu 32. punktu vai likuma 36. pantu (ja ieturējuma rašanās cēlonis ir pārejas noteikumu 26. punktā ietvertā norma), nav pieļaujami un ir prettiesiski kopš Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkta atzīšanas par spēku zaudējušu. Līdz ar to personām, kurām izdarīts minētais ieturējums, ir tiesības uz to, ka tām tiek atmaksāta ieturētā naudas summa.

Iestādei un tiesai, pamatojoties uz Administratīvā procesa likumu, jārīkojas tā, lai pēc iespējas efektīvi nodrošinātu pensionāru tiesības, kas izriet no šā sprieduma.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

Atzīt likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 32. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 109. pantam un par spēkā neesošu no brīža, kad spēku zaudēja Pensiju likuma pārejas noteikumu 26. punkts, tas ir, no 2002. gada 20. marta.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš