



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 1998.gada 27.novembrī

Lietā nr.01 – 05(98)

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs A.Endziņš, tiesneši I.Čepāne, R.Apsītis, A.Lepse, I.Skultāne un A.Ušacka,

ar tiesas sēdes sekretāri L.Vīnkalnu,

piedaloties pieteikuma iesniedzēja – Ministru kabineta – pārstāvei Labklājības ministrijas Juridiskā departamenta direktorei M.Ķimelei

un institūcijas, kas izdevusi normatīvo aktu, kurš tiek apstrīdēts, – Saeimas – pārstāvim Saeimas Juridiskā biroja vadītājam G.Kusiņam,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85.pantu, Satversmes tiesas likuma 16.panta 1.punktu un 17.panta pirmo daļu,

Rīgā 1998.gada 13.novembrī atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par 1998.gada 19.jūnijā Saeimā pieņemtā likuma „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”” 8.pantā noteiktās likuma „Par maternitātes un slimības pabalstiem” 4.panta otrās daļas normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 66.pantam”.

Satversmes tiesa

konstatēja:

1998.gada 19.jūnijā Saeima pieņēma likumu „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem””, ar kuru jaunā redakcijā tika izteikti vairāki likuma „Par maternitātes un slimības pabalstiem” panti, arī 4.pants. Bez

tam jaunā redakcijā – „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” – tika izteikts arī likuma nosaukums. Šie grozījumi likumā stājās spēkā 1998.gada 22.jūlijā.

1998.gada 7.augustā Ministru kabinets Satversmes tiesā iesniedza pieteikumu par lietas ierosināšanu (turpmāk – pieteikumu), kurā apstrīd 1998.gada 19.jūnijā Saeimā pieņemtā likuma „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”” 8.pantā noteiktās likuma „Par maternitātes un slimības pabalstiem” 4.panta otrajā daļā ietvertās normas (turpmāk – apstrīdētā tiesību norma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 66.pantam.

Pieteikuma iesniedzējs pieteikumā norāda, ka Saeima 1998.gada 19.jūnijā, grozot likumu „Par maternitātes un slimības pabalstiem” un izsakot tā 4.panta otro daļu jaunā redakcijā, ir paplašinājusi maternitātes pabalsta saņēmēju loku, bet minētās normas realizēšanai nav paredzējusi finansējumu. Līdz ar to Saeima neesot ievērojusi Satversmes 66.panta normu, kas nosaka – ja Saeima pieņem lēmumu, kurš saistīts ar budžetā neparedzētiem izdevumiem, tad lēmumā jāparedz arī līdzekļi, ar kuriem segt šos izdevumus.

Turklāt pieteikumā norādīts, ka, ieviešot minēto normu un neparedzot papildu līdzekļus, invaliditātes, maternitātes un slimības speciālajā 1998.gada budžetā izveidošoties deficīts un pietrūkstot līdzekļu no šā budžeta finansējamo sociālās apdrošināšanas pakalpojumu sniegšanai.

Pieteikuma iesniedzēja pārstāve tiesas sēdē minēto prasījumu uzturēja.

Papildus pieteikumā ietvertajam juridiskajam pamatojumam viņa norādīja, ka līdz šim sociālās apdrošināšanas sistēma, ko regulē vesela likumu pakete, ir balstīta uz vienotiem sociālās apdrošināšanas principiem, kas paredz, ka izmaksas un pakalpojumi no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem tiek veikti tikai tām personām, kuras ir sociāli apdrošinātas. Esot bijis tikai viens izņēmums, kad no šiem līdzekļiem paredzētas izmaksas personām, kuras nav sociāli apdrošinātas, proti, izmaksājot apbedīšanas pabalstu sociāli apdrošinātās personas nāves gadījumā. Tāpēc apstrīdētā tiesību norma neatbilstot sociālās apdrošināšanas principiem. Bez tam jēdzienam „persona, kura atrodas

apdrošinātas personas apgādībā” neesot dots skaidrojums, līdz ar to ieviešot neskaidrības tā piemērošanā.

Pieteikuma iesniedzēja pārstāve uzsvēra, ka līdzekļi apstrīdētās tiesību normas piemērošanai nav izmaksājami no līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem, jo sociālais budžets esot patstāvīgs budžets, un tajā tiekot plānoti izdevumi tikai sociālās apdrošināšanas mērķiem.

Lai apstrīdētā tiesību norma nenonāktu pretrunā ar Satversmes 66.panta otro daļu, Saeimai, grozot likumu „Par maternitātes un slimības pabalstiem”, esot vajadzējis likumprojekta Pārejas noteikumos norādīt, no kādiem līdzekļiem būtu finansējami maternitātes pabalsti apstrīdētajā tiesību normā minētajām personām.

Saeima atbildes rakstā norāda, ka pieteikums esot nepamatots, jo invaliditātes, maternitātes un slimības speciālais budžets tiekot pildīts ar pārsniegumu, tādēļ likumā paredzēto maternitātes pabalstu izmaksai līdzekļu pietiekot.

Atbildes rakstā atzīts, ka Saeimai, pieņemot lēmumu, kas saistīts ar budžetā neparedzētiem izdevumiem, lēmumā esot jāparedz arī līdzekļi, ar kuriem segt šos izdevumus, taču uzsvērts, ka Saeimā pastāvošā lietu kārtība esot tāda, ka ar grozījumu vienā likumā nevarot grozīt citu likumu, t. i., par katra likuma grozīšanu Saeima lemjot atsevišķi.

Atbildes rakstā norādīts, ka Saeimā iesniegts un š. g. 3.septembrī nodots komisijām likumprojekts „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 1998.gadam””, kas paredz izdarīt attiecīgus grozījumus gadskārtējā valsts budžetā. No iesniegtā likumprojekta esot redzams, ka nepieciešamie līdzekļi apstrīdētās tiesību normas izpildei rodami jau apstiprinātajā 1998.gada valsts budžetā – programmas kodā 06.00.00. – Finanšu ministrijai iedalītie līdzekļi neparedzētiem gadījumiem.

Bez tam atbildes rakstā izteikts viedoklis, ka Saeima, pieņemot likumu „Par valsts budžetu 1998.gadam”, jau esot paredzējusi īpašu pozīciju – līdzekļi neparedzētiem gadījumiem, par kuru izlietošanu varot lemt Ministru kabinets.

Saeimas pārstāvis tiesas sēdē uzturēja viedokli, ka pieteikums ir nepamatots un noraidāms.

Saeimas pārstāvis, detalizēti analizējot valsts budžeta jēdzienu, papildus norādīja, ka Labklājības ministrijas prognozes par nepieciešamajiem līdzekļiem maternitātes pabalstu izmaksai esot paviršas un neobjektīvas. Labklājības ministrija uzskatījusi, ka apstrīdētās tiesību normas izpildei 1998.gadā būtu nepieciešami Ls 823715.–, taču faktiski līdz 1998.gada 1.oktobrim maternitātes pabalsts personām, kas nav sociāli apdrošinātas, bet ir sociāli apdrošinātu personu apgādībā, ir piešķirts tikai sešos gadījumos Ls 252.– apmērā. Tāpēc par to, vai apstrīdētās tiesību normas pieņemšana ir saistīta ar valsts budžetā neparedzētiem izdevumiem, esot jāspriež nevis pēc prognozēm, bet gan vadoties no reālām izmaksām.

Saeimas pārstāvis norādīja uz likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 11.pantu, saskaņā ar kuru invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta līdzekļus veido ne tikai obligātās iemaksas invaliditātes, maternitātes un slimības apdrošināšanai, bet arī citi ieņēmumi, un pie šiem pēdējiem piederot arī dotācijas no valsts pamatbudžeta.

Bez tam viņš uzsvēra, ka līdzekļi neparedzētiem gadījumiem, kurus arī varētu izmantot šo pabalstu izmaksām, atrodas Finanšu ministrijas pārziņā. Taču Labklājības ministrija neesot Finanšu ministrijai šos nepieciešamos līdzekļus pabalstu izmaksai prasījusi.

Liecinieks – Saeimas deputāts un Labklājības ministrijas parlamentārais sekretārs – R.Jurdžs tiesas sēdē paskaidroja, ka apstrīdētā tiesību norma tika pieņemta lielā steigā. Viņš Sociālo un darba lietu komisijas sēdē 1998.gada 4.jūnijā lūdzis šajā lietā Finanšu ministrijas atzinumu. Taču lūgums, atsaucoties uz Saeimas kārtības rulli, esot noraidīts. R.Jurdžs izteica viedokli, ka apstrīdētās tiesību normas piemērošanai naudas līdzekļi būtu jāparedz nevis no speciālā budžeta, bet gan no pamatbudžeta. Taču Saeima, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, neesot norādījusi finansējumu tās realizēšanai un līdz ar to pārkāpusi Satversmes 66.panta otro daļu.

Liecinieks – Saeimas deputāts un Finanšu ministrijas parlamentārais sekretārs M.Vītols – tiesas sēdē paskaidroja, ka Finanšu ministrijas pārstāvji neesot bijuši uzaicināti ne uz Sociālo un darba lietu komisijas sēdi 1998.gada 4.jūnijā, ne arī vēlāk tikuši informēti par apstrīdētās tiesību normas iekļaušanu likumprojektā pēc otrā lasījuma. Runājot par Satversmes 66.panta otro daļu, liecinieks norādīja, ka Saeimā nereti, izskatot likumprojektus otrajā vai trešajā lasījumā, minētā norma tiekot pārkāpta. Izmantojot Saeimas kārtības ruļļa nepilnības, Saeima dažkārt bez finansiāla nodrošinājuma atbalstot populistiskus priekšlikumus. Salīdzinot Labklājības ministrijas izstrādāto prognozi ar pašreiz pieprasīto pabalstu skaitu, liecinieks pieļāva iespēju, ka personas, kurām ir tiesības uz apstrīdētajā tiesību normā paredzēto pabalstu, neesot pietiekami informētas.

Liecinieki – Labklājības ministrijas Sociālās nodrošināšanas departamenta direktors I.Alliks, Labklājības ministrijas Ekonomiskās analīzes un prognožu nodaļas vadītāja I.Vanovska un Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras finanšu vadības nodaļas vadītāja G.Šica – raksturoja metodiku, pēc kādas aprēķināti apstrīdētās tiesību normas realizācijai nepieciešamie līdzekļi, kā arī apgalvoja, ka Saeima, pieņemot grozījumus likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”, esot paplašinājusi pabalstu saņēmēju loku, bet neesot norādījusi, no kurienes ņemt līdzekļus šo pabalstu izmaksai.

Satversmes tiesa, izvērtējot apstrīdētās tiesību normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 66.pantam,

secināja:

1. Satversme nosaka, ka Saeima ik gadus pirms saimnieciskā gada sākšanās lemj par valsts ienākumu un izdevumu budžetu. Budžets ir valsts saimniecības plāns, kurā, pamatojoties uz pastāvošiem likumiem, paredzēti valsts ienākumi un izdevumi noteiktam saimnieciskam periodam – saimnieciskam gadam.

Budžetā tiek noteikti un pamatoti valsts pienākumu izpildei nepieciešamie līdzekļi tādā kārtā, ka laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus sedz atbilstoši ieņēmumi. Visas valsts institūcijas un iestādes ir

saistītas ar valsts budžetu. Saimnieciskā gada ietvaros tās drīkst izlietot tikai budžetā paredzētās summas un tikai budžetā paredzētiem mērķiem.

Satversmes 66.panta otrā daļa nosaka, ka arī Saeima ir saistīta ar pašas pieņemto budžetu. Pieņemot kādu likumu vai citu lēmumu, kas saistīts ar izmaksām no valsts kases, Saeimai jāērēķinās ar pastāvošo budžetu; un „ja Saeima pieņem lēmumu, kurš saistīts ar budžetā neparedzētiem izdevumiem, tad lēmumā jāparedz arī līdzekļi, ar kuriem segt šos izdevumus”.

2. Saskaņā ar likumu „Par budžetu un finansu vadību” speciālais budžets ir valsts budžeta sastāvdaļa, ko „veido īpašiem mērķiem iezīmēti ieņēmumi, kā arī ziedojumi un dāvinājumi naudā vai natūrā (ar uzskaiti naudā)”, un tā „līdzekļi izlietojami saistībā ar šiem ieņēmumiem”. Invaliditātes, maternitātes un slimības speciālais budžets ir viens no 1998.gadam apstiprinātiem sociālās apdrošināšanas speciālajiem budžetiem. Šis budžets ir veidots pamatojoties uz likumu „Par maternitātes un slimības pabalstiem” un likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”. Saskaņā ar minētajiem likumiem apdrošināšanas speciālajā budžetā uzkrātie līdzekļi (sociālās apdrošināšanas līdzekļi) izmantojami tikai sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem – sociālās apdrošināšanas izmaksām (pabalstiem) – sociāli apdrošinātām personām.

Atbilstoši pastāvošajiem likumiem 1998.gada invaliditātes, maternitātes un slimības apdrošināšanas speciālā budžeta līdzekļi bija paredzēti tikai sociālās apdrošināšanas izmaksām sociāli apdrošinātām personām, izņemot apbedīšanas pabalstu apdrošinātās personas nāves gadījumā.

1998.gada 19.jūnijā, pieņemot apstrīdēto tiesību normu un paredzot, ka no minētā budžeta maternitātes pabalsti pienākas arī personām, kas nav sociāli apdrošinātas, bet kuras atrodas sociāli apdrošinātu personu apgādībā, Saeima ir paplašinājusi invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta līdzekļu izlietojuma mērķi.

Līdz ar to Saeima, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, ir pieņēmusi lēmumu, kurš saistīts ar 1998.gada budžetā neparedzētiem izdevumiem.

3. Saeimas kārtības ruļļa 87.panta 2.punkts nosaka, ka nevienu likumprojektu nedrīkst izskatīt pirmajā lasījumā, ja tas paredz budžetā papildu

izdevumus vai izmaiņas ieņēmumos un tam nav pievienota finansu ministra atsauksme. Taču likums neaizliedz Saeimas deputātiem, kā arī labklājības ministram šādu atsauksmi pieprasīt arī pirms likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā.

Saskaņā ar Ministriju iekārtas likuma 8.pantu un Labklājības ministrijas nolikuma 8.punktu parlamentārais sekretārs var pārstāvēt ministra politisko viedokli, kā arī nodrošina ministrijas saikni ar Saeimu. Tādējādi, ja parlamentārie sekretāri uzskatīja, ka apstrīdētā tiesību norma neatbilst Satversmei, viņu pienākums bija par tās iekļaušanu likumprojektā informēt attiecīgos ministrus un ministriju amatpersonas.

Ievērojot Saeimas kārtības ruļļa 109. un 110.pantu, deputātiem, izskatot likumprojektu trešajā lasījumā, bija tiesības apspriest apstrīdēto tiesību normu, kā arī prasīt par to balsojumu.

Taču Saeimas 1998.gada 19.jūnija sēdē, kad likumprojekts tika izskatīts trešajā lasījumā, apstrīdētā tiesību norma netika apspriesta, neviens no klātesošajiem 83 deputātiem, arī Labklājības ministrijas parlamentārais sekretārs un finansu ministrs, nelūdza šo priekšlikumu noraidīt. Kā liecina balsojuma dati, likumprojekta „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”” pieņemšanu trešajā lasījumā atbalstīja 79 deputāti, arī Labklājības ministrijas parlamentārais sekretārs. Bez tam, pirmkārt, Saeima pirms apstrīdētās tiesību normas pieņemšanas nav centusies noskaidrot, cik liela naudas summa būtu nepieciešama apstrīdētajā tiesību normā paredzēto maternitātes pabalstu izmaksai. Otrkārt, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, deputāti nav bijuši informēti par 1998. gada invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta izpildi. Treškārt, tā kā likumprojekta „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”” 23.pants paredzēja, ka maternitātes pabalsti tiks izmaksāti no invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta, Saeimai nebija pamata uzskatīt, ka tie tiks izmaksāti no Finanšu ministrijas pārziņā esošajiem valsts budžeta līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem.

Tā kā Saeimas lēmums ir saistīts ar 1998.gada budžetā neparedzētiem izdevumiem, likumdevēja pienākums bija paredzēt līdzekļus, ar kuriem šos izdevumus segt. To Saeima varēja izdarīt vai nu pieņemot atbilstošu grozījumu valsts budžeta likumā, vai arī nosakot, ka pieņemtais lēmums – apstrīdētā tiesību norma – stāsies spēkā vienlaikus ar attiecīgu grozījumu pastāvošajā budžeta likumā.

Tādējādi Saeimas deputāti, Ministru kabineta, Labklājības ministrijas un Finanšu ministrijas amatpersonas apstrīdētās tiesību normas pieņemšanas procesā nav izmantojušas un pildījušas normatīvos aktos noteiktās tiesības un pienākumus, līdz ar to pieļaujot Satversmes 66.panta otrās daļas prasību pārkāpšanu.

4. Lemjot par brīdi, no kura apstrīdēto tiesību normu atzīt par spēkā neesošu, jāņem vērā, ka atbilstoši Satversmes 89.pantam valsts atzīst un aizsargā Satversmes 109.pantā paredzētās cilvēka pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu (aizsardzību), kā arī tas, ka saskaņā ar tiesiskās paļāvības principu sociāli neapdrošinātās personas uzticējās apstrīdētās tiesību normas tiesiskumam un stabilitātei (sk. Satversmes tiesas 1998.gada 11.marta spriedumu lietā nr.04–05(97)).

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

Satversmes tiesa

nosprieda:

Atzīt 1998.gada 19.jūnijā Saeimā pieņemtā likuma „Grozījumi likumā „Par maternitātes un slimības pabalstiem”” 8.pantā noteikto likuma „Par maternitātes un slimības pabalstiem” 4.panta otro daļu par neatbilstošu Satversmes 66.pantam un spēkā neesošu ar likuma „Par valsts budžetu 1999.gadam” spēkā stāšanās brīdi, ja valsts budžetā 1999.gadam netiks paredzēti līdzekļi maternitātes pabalstu izmaksai likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 4.panta otrajā daļā minētajām personām.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī. Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 1998.gada 27.novembrī.

Satversmes tiesas sēdes priekšsēdētājs	A.Endziņš
Satversmes tiesas tiesnese	I.Čepāne
Satversmes tiesas tiesnesis	R.Apsītis
Satversmes tiesas tiesnesis	A.Lepse
Satversmes tiesas tiesnese	I.Skultāne
Satversmes tiesas tiesnese	A.Ušacka