



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā
Rīgā 2026. gada 17. jūnijā
lietā Nr. 2025-14-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina, tiesneši Anita Rodiņa, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa, Mārtiņš Mits un Juris Juriss,

pēc divdesmit viena 14. Saeimas deputāta – Edgara Tavera, Edvarda Smiltēna, Jāņa Dombavas, Andra Kulberga, Raivja Dzintara, Edgara Putras, Edvīna Šnores, Jura Viļuma, Edmunda Teirumnieka, Lindas Matisones, Uģa Mitrevica, Aivas Vīksnas, Ilzes Indriksones, Māra Sprindžuka, Artūra Butāna, Didža Šmita, Jurgā Klotiņa, Māra Kučinska, Ināras Mūrnieces, Raimonda Bergmaņa un Ingmāra Līdakas – pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. punktu, kā arī 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2026. gada 19. maija tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2000. gada 17. februārī pieņēma Valsts fondēto pensiju likumu (turpmāk – Fondēto pensiju likums), kas stājās spēkā 2001. gada 1. jūlijā. Fondēto pensiju likums nosaka valsts fondēto pensiju shēmas (turpmāk – fondēto pensiju

shēma, arī pensiju otrais līmenis) izveidošanas un darbības vispārējos principus, līdzekļu iemaksāšanas, administrēšanas, pārvaldīšanas, ieguldīšanas un izmaksāšanas noteikumus, kā arī valsts uzraudzību pār šīm darbībām.

Līdz 2009. gada 30. aprīlim Fondēto pensiju likuma 4. panta otrā daļa noteica, ka iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir 10 procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā “Par valsts sociālo apdrošināšanu”. Vienlaikus Fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu (turpmāk – pārejas noteikumi) 2. punkts noteica, ka minētā likme stājas spēkā 2010. gada 1. janvārī. Savukārt pārejas noteikumu 3. punkts noteica pakāpenisku likmes palielināšanu līdz minētā apmēra sasniegšanai.

Kopš 2009. gada 1. maija, kad stājās spēkā Saeimā 2009. gada 23. aprīlī pieņemtais likums “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā”, Fondēto pensiju likuma 4. panta otrā daļa ir spēkā šādā redakcijā: “Iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir seši procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā “Par valsts sociālo apdrošināšanu”.” Pārejas noteikumu 2. punkts noteica, ka šī likme – seši procenti – stājas spēkā 2012. gada 1. janvārī. Savukārt pārejas noteikumu 3. punkta 4. apakšpunkts tika izteikts šādā redakcijā: “ar 2009. gada 1. maiju – 2 procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā. Likmi piemēro iemaksām, kas no 2009. gada 1. maija tiek reģistrētas fondēto pensiju shēmas dalībnieka kontā, izņemot precizētās iemaksas par periodu līdz 2008. gada 31. decembrim”. Turklāt pārejas noteikumu 3. punkts tika papildināts ar 5. apakšpunktu šādā redakcijā: “ar 2011. gada 1. janvāri ne mazāk kā 4 procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā”.

Satversmes tiesa 2010. gada 1. decembrī pieņēma spriedumu lietā Nr. 2010-21-01 “Par Valsts fondēto pensiju likuma 4. panta otrās daļas un pārejas noteikumu 2. punkta, 3. punkta 4. un 5. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 105. un 109. pantam” (turpmāk – spriedums lietā Nr. 2010-21-01). Satversmes tiesa atzina, ka minētās normas, kas samazināja iemaksu likmi fondēto pensiju shēmā, atbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 105. un 109. pantam.

Fondēto pensiju likuma 4. panta otrajā daļā noteiktās iemaksu likmes – seši procenti no iemaksu objekta – spēkā stāšanās vairākkārt tika atlikta, kā arī tika noteiktas atšķirīga apmēra likmes dažādos laika periodos līdz minētās iemaksu likmes spēkā stāšanās brīdim. Ar 2012. gada 15. novembra likumu “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā”, kas stājās spēkā 2013. gada 1. janvārī, pārejas

noteikumu 2. punkts tika grozīts, nosakot, ka sešu procentu likme stājas spēkā 2016. gada 1. janvārī.

Ar 2024. gada 4. decembra likumu “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā”, kas stājas spēkā 2025. gada 1. janvārī, pārejas noteikumi tika papildināti ar 40. punktu šādā redakcijā: “Laikposmā no 2025. gada 1. janvāra līdz 2028. gada 31. decembrim šā likuma 4. panta otrajā daļā noteiktā iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir pieci procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā “Par valsts sociālo apdrošināšanu”” (turpmāk – apstrīdētā norma).

2. Pieteikuma iesniedzējs – divdesmit viens 14. Saeimas deputāts (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Apstrīdētā norma nav pieņemta tādā likumdošanas procesā, kas atbilstu labas likumdošanas principam. Atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pantam likumdevējs nedrīkstēja apstrīdēto normu iekļaut budžeta likumprojektu paketē un izskatīt steidzamības kārtībā, jo tā neattiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un nebija saistīta ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Tāpat, pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs nav izvērtējis pensiju sistēmas finanšu līdzekļu pietiekamību, ņemot vērā speciālā budžeta finansiālo stāvokli, valsts kopējās ekonomiskās attīstības prognozes, prognozes par pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāti un demogrāfiskos rādītājus. Turklāt likumdevējs nav ievērojis arī no labas likumdošanas principa izrietošo prasību izvērtēt argumentus par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes tiesas judikatūrai attiecīgajā jautājumā. Proti, grozot iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī, bija jāveic plašāks un saturiski atšķirīgs izvērtējums, nevis tikai tāds, kas aptver šā līmeņa līdzšinējo ienesīgumu. Minētie procesuālie pārkāpumi ir būtiski.

Likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības, jo ir izveidojis triju līmeņu pensiju sistēmu. Tomēr šie pasākumi nav veikti pienācīgi, jo likumdevēja izveidotā pensiju sistēma nenodrošina adekvātu vecuma pensijas apmēru un neatbilst personu veiktajām iemaksām. Likumdevējam bija jāreaģē uz Latvijas demogrāfiskās situācijas pasliktināšanos un attiecīgi jāpalielina iemaksu likme pensiju otrajā līmenī, nevis tā jāsamazina.

Pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs ir pārkāpis Satversmes 1. pantā ietvertu tiesiskās paļāvības aizsardzības principu. Fondēto pensiju shēmas dalībniekiem ir radusies aizsargājama tiesiskā paļāvība uz to, ka iemaksas šajā shēmā atbilstoši Fondēto pensiju likuma 4. panta otrajai daļai tiks veiktas sešu

procentu apmērā no iemaksu objekta. Turklāt likumdevējs nav paredzējis saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu, kā arī nav noteicis kompensējošu mehānismu, kas atsvērtu fondēto pensiju shēmas dalībniekiem radīto kaitējumu. Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips tiek būtiski skarts, ja iemaksu pārdale starp shēmām neatbilst pensiju sistēmas ilgtspējas principam, kā arī atstāj negatīvu ietekmi uz pašreizējiem un nākamajiem pensiju saņēmējiem.

Apstrīdētās normas pieņemšanas procesā ir pārkāpts arī sociāli atbildīgas valsts princips, jo nepastāvēja nedz īpaša izņēmuma situācija, nedz arī tādi ārkārtēji smagi ekonomiskie apstākļi, kas attaisnotu tās pieņemšanu. Turklāt iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī ir pieļaujams samazināt vienīgi tādēļ, lai sabalansētu speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus un nodrošinātu pensiju sistēmas ilgtspēju. Taču apstrīdētā norma ir pieņemta īstermiņa problēmu risināšanai, lai īstenotu citus, ar speciālā budžeta ilgtspēju nesaistītus mērķus. Tāpat likumdevējs nav izvērtējis, kā apstrīdētā norma ietekmēs pensiju sistēmas ilgtspēju un nākotnes pensiju apmēru. Visbeidzot, apstrīdētā norma nelabvēlīgi ietekmē jau tā zemo sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai, bet tieši šī uzticēšanās ir būtisks pensiju sistēmas ilgtspējas elements.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu savas rīcības brīvības ietvaros sociālo tiesību jomā, ir rīkojies tiesiski un ievērojis vispārējos tiesību principus, tostarp labas likumdošanas principu, kā arī pensiju sistēmas darbības pamatprincipus.

Apstrīdētā norma pamatoti iekļauta budžeta likumprojektu paketē un izvērtēta tās ietvaros, jo šī norma attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un ir cieši saistīta ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Likumdevējs atbilstoši labas likumdošanas principam ir nodrošinājis to, ka tiesiskā regulējuma izstrādes procesā pēc iespējas ir apzināti ieinteresēto personu viedokļi un uzklauti iebildumi, citstarp vērtēta arī Satversmes tiesas judikatūra un apstrīdētās normas ilgtermiņa ietekme.

Likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības. Ar apstrīdēto normu iemaksu likme pensiju otrajā līmenī ir mainīta atbilstoši sociālekonomiskajai un ģeopolitiskajai situācijai, taču nav mainīta valstī izveidotā triju līmeņu pensiju sistēma. Pensiju sistēma un pensiju otrais līmenis nodrošina to, ka personas pensijas apmērs būs taisnīgs –

proporcionāls veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām – un atkarīgs no personas līdzdalības pensijas kapitāla veidošanā.

Personām ir nodrošinātas iespējas vismaz minimālā apmērā īstenot savas sociālās tiesības. Ar apstrīdēto normu lielākā daļa no iemaksu likmes tiek novirzīta uz pensiju pirmo līmeni – valsts obligāto nefondēto pensiju shēmu –, kura mērķis ir nodrošināt minimālo ienākumu līmeni personām, kas sasniegušas pensijas piešķiršanai nepieciešamo vecumu. Tādējādi tiek palielināts valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums. Taču ar apstrīdēto normu nedz pensionēšanās noteikumi, nedz valsts minimālās vecuma pensijas apmērs un tās piešķiršanas nosacījumi, nedz arī pensijas aprēķināšanas kārtība nav mainīta.

Apstrīdētā norma neskar personu tiesisko paļāvību. Ja tiktu atzīts, ka tā tomēr skar personu tiesisko paļāvību, tad tā atbilst tiesiskās paļāvības aizsardzības principam, jo ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp nepieciešamību aizsargāt personu tiesisko paļāvību un nodrošināt sabiedrības intereses.

Apstrīdētā norma neietekmē tās sociālās apdrošināšanas iemaksas, kas veiktas saskaņā ar iepriekšējo sociālās apdrošināšanas iemaksu kārtību, jo tajā noteiktā iemaksu likme ir attiecināta vienīgi uz nākotnē veicamām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Tāpat apstrīdētā norma neparedz valsts politikas maiņu attiecībā uz pensiju otrā līmeņa darbību, bet tikai īslaicīgi maina iemaksu sadalījumu starp pensiju pirmo un otro līmeni. Nav ietekmēta arī kopējā iemaksu likme pensiju apdrošināšanai – tā joprojām tiek saglabāta 20 procentu apmērā. Apstrīdētā norma neuzliek personai nekādus jaunus pienākumus. Vienlaikus likumdevējs ir veicis vairākas papildu izmaiņas, kas vērstas uz pensiju saņēmēju sociālo tiesību nodrošināšanu.

Apstrīdētajai normai ir divi savstarpēji saistīti mērķi – līdzsvarot speciālā budžeta ieņēmumus ar izdevumiem un īstenot citu personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu, garantējot, ka šīs tiesības būs īstenojamas arī nākotnē. Tā vērsta uz pensiju sistēmas ilgtspējas nodrošināšanu. Apstrīdētā norma neapdraud pensiju otrā līmeņa izveidošanas jēgu un mērķi, jo šajā līmenī tiek novirzīts pat lielāks iemaksu apjoms nekā tas, kas sākotnēji bija paredzēts. Savukārt turpmākajiem gadiem ir noteikts iemaksu likmju palielinājums atbilstoši prognozētajām valsts ekonomiskajām iespējām.

Likumdevēja rīcība atbilst sociāli atbildīgas valsts principam, jo vienlaikus nodrošina personas sociālo tiesību ievērošanu, sabiedrības kopējo interešu aizsardzību, sociālās drošības sistēmas ilgtspēju un līdzsvarotu valsts resursu

izmantošanu. Izraudzītais risinājums ir izsvērts un samērīgs pensiju sistēmas risku līdzsvarošanas pasākums.

Prognozes liecina, ka viena procentpunkta pārdale starp pensiju pirmo un otro līmeni būtiski neietekmēs pensiju apmēru un neskars pensiju sistēmas ilgtspēju. Turklāt šī pārdale var pat pozitīvi ietekmēt nākotnes pensiju apmēru – to citstarp pamato arī pensiju sistēmas vēsturiskie rādītāji. Konkrēta iemaksu likme pensiju otrajā līmenī ir tikai viens no elementiem, kas vērsti uz pensijas adekvātuma nodrošināšanu nākotnē, un tā būtu skatāma kompleksi ar pārējiem pensijas adekvātuma nodrošināšanas pasākumiem.

4. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajiem apsvērumiem un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 109. pantam. Apstrīdētā norma neapdraud pensiju sistēmas ilgtspēju.

Pensiju otrā līmeņa pastāvēšana un iemaksu likmes apmērs ir tieši atkarīgs no pensiju pirmā līmeņa. Proti, no pensiju pirmā līmeņa var pārdalīt tādu iemaksu likmes apmēru, kas neapdraud šā pensiju līmeņa spēju segt finanšu saistības ilgtermiņā. Tādējādi iemaksu likmes apmērs pensiju otrajā līmenī var tikt mainīts.

Labklājības ministrija piekrīt Saeimai, ka iemaksu likmes pārdales ietekme uz nākotnes pensijas apmēru ir atkarīga no tā, vai līdz pensionēšanās brīdim pensiju otrā līmeņa ienesīgums būs lielāks vai mazāks par apdrošināšanas iemaksu algas indeksu, ko izmanto valsts vecuma pensijas kapitāla aktualizācijai. Tādējādi to ietekmē gan finanšu tirgus darbības rādītāji, gan arī demogrāfiskie un makroekonomiskie rādītāji. Viena procentpunkta pārdale starp pensiju pirmo un otro līmeni četrus gadus laikā nevar atstāt nozīmīgu ietekmi uz nākotnes pensiju apmēru neatkarīgi no tā, kādi šajā periodā būs abu līmeņu darbības rezultāti.

Pārdalot vienu procentpunktu uz pensiju pirmo līmeni, finanšu līdzekļi tiek ieskaitīti valsts pensiju speciālajā budžetā. Tādējādi palielinās gan katras personas valsts vecuma pensijas kapitāls, gan arī valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumi. Tātad palielinās arī nākotnes saistību izpildei uzkrātais finanšu līdzekļu apjoms. Nodrošinot pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju, ne vienmēr tiek sasniegta arī tās sociālā ilgtspēja jeb pensiju adekvātums, kas ir galvenais Latvijas pensiju sistēmas izaicinājums. Ilgtermiņā vecuma pensijas atvietošanas līmenim ir tendence samazināties.

5. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Apstrīdētās normas ietekme uz pensiju sistēmas un valsts pensiju speciālā budžeta ilgtspēju nav būtiska. Pensiju sistēmas ilgtspēju ietekmēs demogrāfiskā situācija ilgtermiņā un pensiju sistēmas spēja nodrošināt pienācīgu ienākumu atvietošanu personai pensionējoties.

Viena procentpunkta pārdale no pensiju otrā līmeņa uz pirmo līmeni ir viens no kompensējošiem pasākumiem, kas tika ieviests, lai līdzsvarotu darbaspēka nodokļu izmaiņu radīto budžeta ieņēmumu samazinājumu, vienlaikus saglabājot iespējas palielināt finansējumu valsts drošības prioritātēm. Darbaspēka nodokļu izmaiņas bija nepieciešamas, lai samazinātu darbaspēka nodokļu slogu zemu un vidēju ienākumu saņēmējiem un uzlabotu Latvijas darbaspēka konkurētspēju. Tādējādi tiek veicināta valsts attīstība un ekonomiskā izaugsme. Likumdevēja izraudzītais mērķis tiek sasniegts, jo darbaspēka nodokļu slogs tiek mazināts – it īpaši sociāli mazāk aizsargātajiem iedzīvotājiem.

Finanšu ministrija vērs uzmanību uz to, ka darbaspēka nodokļu izmaiņām ir negatīva fiskāla ietekme. Turpretī viena procentpunkta pārdale starp pensiju pirmo un otro līmeni rada pozitīvu fiskālo ietekmi, jo palielina valsts speciālā budžeta ieņēmumus un tajā uzkrāto pārpalikumu. Tas savukārt ļauj uzlabot valsts budžetu, jo šo efektu netieši izmanto citu ieņēmumu samazinājuma vai izdevumu pieauguma kompensēšanai. Tādējādi kopējā ietekme uz valsts budžeta deficītu ir neitrāla. Turklāt papildu ieņēmumi valsts speciālajā budžetā netika tiešā veidā izmantoti valsts pamatbudžeta un pašvaldību budžetu izdevumu segšanai.

6. Pieaicinātā persona – Latvijas Banka – norāda: ja 2029. gadā iemaksu likme pensiju otrajā līmenī tiks atjaunota sešu procentu apmērā, tad apstrīdētā norma nākotnes pensiju apmēru ietekmēs tikai nedaudz.

Pārdalot vienu procentpunktu no pensiju otrā līmeņa uz pensiju pirmo līmeni, īstermiņā tika panākta valsts budžeta līdzsvara uzlabošanās. Savukārt valsts speciālā budžeta ilgtspēja pasliktinājās, jo valstij nākotnē radīsies papildu saistības pret vecuma pensijas saņēmējiem.

No Latvijas Bankas aprēķiniem izriet: ja likmes pārdale starp līmeņiem ir īslaicīga un attiecas tikai uz vienu procentpunktu, tad pensijas atvietošanas līmeņa samazinājums ilgtermiņā ir nebūtisks. Taču tad, ja šādas izmaiņas tiks ieviestas kā pastāvīgs risinājums vai pārdales likmes apmērs kļūs lielāks par vienu

procentpunktu, kā arī tad, ja fondētās pensijas kapitāla uzkrāšana tiks regulāri kavēta īstermiņa valsts budžeta vajadzību apmierināšanai, nākotnes pensiju apmērs un pensiju sistēmas ilgtspēja var tikt ietekmēta negatīvi. Turklāt apstrīdētā norma var mazināt personu uzticēšanos pensiju sistēmai, bet šī uzticēšanās ir viens no būtiskiem pensiju sistēmas ilgtspējas aspektiem.

Latvijā darbojas triju līmeņu pensiju sistēma, kas kopumā tiek uzskatīta par optimālu, jo katrs no līmeņiem funkcionē kā līmeņus savstarpēji līdzsvarojošs elements un nodrošina risku diversifikāciju. Nākotnes pensiju apmēru pamatā ietekmēs atšķirīgie vecuma pensijas kapitāla un fondētās pensijas kapitāla pieauguma tempi. Ņemot vērā Latvijā vērojamas demogrāfiskās tendences, sagaidāms, ka tieši fondētās pensijas kapitāla uzkrājuma nozīme valsts vecuma pensijas struktūrā un tās adekvātuma nodrošināšanā pieaugs. Tādējādi augstāka iemaksu likme pensiju otrajā līmenī nodrošina lielāku pensiju sistēmas ilgtspēju un stabilitāti, kā arī palielina noturību pret inflācijas un demogrāfisko tendenču negatīvo ietekmi.

7. Pieaicinātā persona – tiesībsardze – pievienojas Saeimas atbildes rakstā norādītajam un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Apstrīdētā norma ir viens no līdzekļiem, ar kuriem tiek īstenots valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālā nodrošinājuma sistēmu. Šī norma nemaina jau izveidoto triju līmeņu pensiju sistēmu. Personai joprojām ir iespējas īstenot savas tiesības uz sociālo nodrošinājumu, kad tā sasniedz noteiktu vecumu. Tāpat netiek skartas tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālajā līmenī. Proti, neatkarīgi no iemaksu likmju sadalījuma starp pensiju pirmo un otro līmeni, personai, kura noteiktu laika periodu ir līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas pensiju sistēmā, tiklīdz tā sasniedz vecuma pensijas aprēķināšanai nepieciešamo vecumu, tiek garantētas tiesības uz vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā.

Apstrīdētās normas pieņemšanas procesā ir ievērots labas likumdošanas princips. Likumdevējs šo normu līdz ar attiecīgo likumu ir pamatoti iekļāvis budžeta likumprojektu paketē, un tās izskatīšanas procesā tika nodrošināta ieinteresēto personu līdzdalība un viedokļu uzklaušana.

Tāpat apstrīdētā norma nepārkāpj tiesiskās paļāvības aizsardzības principu. Pārdalot likmi starp pensiju pirmo un otro līmeni, palielinās valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums, kas ļauj uzlabot esošo pensijas saņēmēju

sociālo aizsardzību. Tādējādi apstrīdētās normas mērķis ir sociālās apdrošināšanas sistēmas ilgtspējas un esošo pensijas saņēmēju labklājības nodrošināšana. Sabiedrības interešu nozīmīgums atsvēr to, ka personas tiesības, uz kuru īstenošanu tā varēja paļauties, tiek ierobežotas.

Likumdevēja rīcība atbilst sociāli atbildīgas valsts principam, jo ļauj novirzīt lielākus līdzekļus pašreizējo pensijas saņēmēju sociālajai aizsardzībai, tādējādi nodrošinot pensiju sistēmas darbību atbilstoši solidaritātes principam. Ir pieļaujams tas, ka iemaksu likmes starp pensiju pirmo un otro līmeni tiek mainītas, ņemot vērā pieaugošo pensijas saņēmēju skaitu attiecībā pret sociālās apdrošināšanas iemaksu veicēju skaitu, ja tādējādi tiek nodrošināta pensiju izmaksas nepārtrauktība ilgtermiņā.

8. Pieaicinātā persona – Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra paskaidro, ka tā īsteno valsts politiku sociālās apdrošināšanas jomā un atbilstoši savai kompetencei administrē fondēto pensiju shēmu. Pēc iepazīšanās ar Saeimas atbildes rakstu un apstrīdētās normas pieņemšanas gaitu, aģentūra norāda, ka tai nav papildu apsvērumu.

9. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Finanšu nozares asociācija” (turpmāk – Finanšu asociācija) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 109. pantam, ja tās ietekme uz nākotnes pensijas apmēru ir būtiski negatīva un nav efektīva mehānisma, kas šo ietekmi kompensētu.

Apstrīdētā norma var radīt neatgriezenisku uzkrātā pensiju kapitāla samazinājumu, jo pastāv liela varbūtība, ka valsts vecuma pensijas kapitāla pieaugums būs zemāks nekā fondētās pensijas kapitāla pieaugums, īpaši tad, ja tas tiks ieguldīts personu vecumam atbilstošos, tostarp augstāka riska, fondos. Līdz ar to pastāv risks, ka nākotnes pensijas apmērs var samazināties. Kapitāla pieauguma risks koncentrējas pensiju pirmajā līmenī, tādēļ pensijas apmērs lielākā mērā ir atkarīgs no vecuma pensijas kapitāla aktualizācijas. Savukārt aktualizāciju ietekmē demogrāfiskā situācija, ekonomikas attīstība, algu pieaugums un budžeta iespējas, un šo faktoru pasliktināšanās var novest pie pensiju apmēra samazināšanās.

Samazinot iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī, iespējams, var mazināt tirgus svārstību negatīvo ietekmi uz uzkrāto kapitālu īstermiņā, bet tas nozīmē finanšu tirgus svārstību riska aizstāšanu ar risku, kas saistīts ar valsts demogrāfisko situāciju, makroekonomikas attīstību un fiskālo politiku. Katram pensiju līmenim raksturīgos riskus nav iespējams pilnībā izslēgt.

Jebkura iemaksu likme pensiju otrajā līmenī veido fondētā pensiju kapitāla uzkrājumu. Turklāt tieši šā līmeņa iemaksu likme būtiski ietekmē pensiju sistēmu ilgtermiņā, tādēļ lielāka likme veicina pensiju apmēra adekvātumu nākotnē. Optimāla iemaksu likme pensiju otrajā līmenī ir 10 procenti. Tieši šāda iemaksu likme spētu nodrošināt to, ka nākotnē pensiju pirmais un otrais līmenis kopā veidotu vismaz 50 procentus no dalībnieka iepriekšējiem ienākumiem.

Ir svarīgi izveidot tādu ilgtermiņa pensiju sistēmas attīstības modeli, kurā būtu ņemta vērā demogrāfiskā situācija. Pašreizējā pieeja nav ilgtspējīga, jo lēmumi tiek pieņemti, vadoties vienīgi no attiecīgā brīža demogrāfiskās situācijas, valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumiem un valsts pamatbudžeta vajadzībām.

10. Pieaicinātā persona – Dr. oec. Edgars Voļskis – norāda, ka apstrīdētā norma ilgtermiņā būtiski neietekmēs nedz valsts speciālo budžetu, nedz personas nākotnes pensijas apmēru un tās atvietošanas līmeni.

Vērtējot pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti un ilgtspēju, ir jāņem vērā gan makroekonomiskie, gan arī mikroekonomiskie faktori. Proti, no makroekonomikas viedokļa ir jāvērtē tas, kā iemaksas valsts pensiju speciālajā budžetā veidos uzkrāto pārpalikumu gan īstermiņā, gan ilgtermiņā. Savukārt, no mikroekonomikas viedokļa ir jāanalizē tas, kāds būs sagaidāmais ienākumu atvietošanas līmenis. Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir apsvēris galvenokārt valsts speciālā budžeta un valsts konsolidētā budžeta prognozes makroekonomiskā perspektīvā, kā arī ir vērtējis saistītos fiskālās stabilitātes apsvērumus līdz 2028. gada beigām. Taču netika izvērtēts, kā apstrīdētā norma ietekmēs personas iepriekšējo ienākumu atvietošanas līmeni.

Apstrīdētā norma neietekmē pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti un ilgtspēju, jo valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums tiks saglabāts vismaz līdz 2050. gadam. Savukārt tās ietekme uz atvietošanas līmeni varētu būt negatīva. Proti, viena procentpunkta pārdale starp shēmām uz četriem gadiem personai ar 40 gadu darba stāžu atvietošanas līmeni vidēji samazinās par 0,13 procentiem. Tomēr pensijas apmērs var arī palielināties, ja pensiju otrā līmeņa ienesīgums ir zemāks par apdrošināšanas iemaksu algas indeksu.

Vērtējot pensiju sistēmas ilgtspēju no mikroekonomikas un makroekonomikas viedokļa un apzinoties nākotnes demogrāfiskos un sociālekonomiskos riskus, secināms, ka kopējās iemaksu likmes pensiju apdrošināšanai – 20 procentu – pieļaujama sadalījums starp pensiju pirmo un otro līmeni ir šāds: 16 līdz 14 procenti veido vecuma pensijas kapitālu un četri līdz seši

procenti – fondētās pensijas kapitālu. Ja procentuālais sadalījums būs šāds, tad pensijas atvietošanas līmenis būs no 50 līdz 70 procentiem katram pensiju sistēmas dalībniekam ar 40 līdz 45 gadu darba stāžu. Ja procentuālais sadalījums būs citāds, tad jau pēc pieciem gadiem vairs nepietiks līdzekļu pensiju izmaksām vai arī valsts būs uzņēmusies pārāk lielas saistības pret nākotnes vecuma pensijas saņēmējiem. Nosakot iemaksu likmi, ir svarīgi nodrošināt līdzsvaru starp pensiju pirmo un otro līmeni.

Secinājumu daļa

11. Pieteikuma iesniedzējs lūdz vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, jo tā pārkāpj personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu, kā arī sociāli atbildīgas valsts principu un tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi: ja vienlaikus tiek apstrīdēta normas atbilstība gan Satversmes 1. pantā ietvertajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība šīm normām parasti tiek vērtēta kopsakarā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 15.4. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesa apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam vērtēs kopsakarā.

12. Satversmes 109. pants nosaka: “Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.”

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 109. pants personai garantē tiesības uz stabilu, prognozējamu, efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības sistēmu, kas nodrošina samērīgu sociālo nodrošinājumu. Valstij no šīs normas izriet pienākums izveidot un nodrošināt tādas sistēmas efektīvu darbību, kura sniedz atbilstošu aizsardzību sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu un 2021. gada 31. marta sprieduma lietā Nr. 2020-35-01 8. punktu*).

Vecuma pensija ir viens no tiesību uz sociālo nodrošinājumu elementiem. Lai garantētu personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecumdienās, Latvijā ir ieviesta triju līmeņu pensiju sistēma, kas ietilpst kopējā sociālās aizsardzības

sistēmā. Pensiju otrais līmenis ir daļa no pensiju sistēmas, kas dod personai iespēju uzkrāt papildu pensijas kapitālu, daļu no sociālās apdrošināšanas iemaksām ieguldot finanšu instrumentos un citos aktīvos.

Apstrīdētā norma uz četriem gadiem maina sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes sadalījumu starp pirmo un otro pensiju līmeni. Proti, iemaksu likme pensiju otrajā līmenī tiek noteikta piecu procentu apmērā no attiecīgā iemaksu objekta. Iemaksu likme ir samazināta par vienu procentpunktu, attiecīgi samazinot fondētās pensijas kapitālā ieguldāmo līdzekļu apmēru, bet par vienu procentpunktu palielinot iemaksu likmi valsts vecuma pensijas kapitālā. Likumdevēja noteiktā iemaksu likme pensiju otrajā līmenī veido daļu no personas vecuma pensijas, ko tā saņems, sasniedzot likumā noteikto vecumu.

Īstenojot sociālās tiesības, likumdevējam ir plaša rīcības brīvība gan metožu, gan mehānismu izvēlē, ciktāl tā saprātīgi saistīta ar valsts ekonomisko situāciju. Likumdevējs, veidojot pensiju sistēmu, nosaka šīs sistēmas darbības vispārējos principus, līdzekļu iemaksāšanas, administrēšanas, pārvaldīšanas un izmaksāšanas noteikumus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 15. punktu*). Tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota – tai ir jāatbilst vispārējiem tiesību principiem un citām Satversmes normām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 8.4. punktu un 2021. gada 31. marta sprieduma lietā Nr. 2020-35-01 8. punktu*).

Lai pārbaudītu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai valsts ir izpildījusi minētajās normās ietvertu pienākumu nodrošināt efektīvu sociālās aizsardzības sistēmu sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā. Tādējādi Satversmes tiesai jāvērtē, vai: 1) ir veikti pasākumi, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības; 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā; 3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 31. marta sprieduma lietā Nr. 2020-35-01 8. punktu*).

Vienlaikus Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētā norma nav pieņemta pienācīgā kārtībā, jo esot pārkāpts labas likumdošanas princips. Ņemot vērā to, ka ikvienas tiesību normas spēkā esības priekšnoteikums ir tās pieņemšanas kārtības ievērošana, Satversmes tiesai pirms tam, kad tā vērtēs, vai likumdevējs ir izpildījis pienākumus, kas tam izriet no sociālajām tiesībām,

jāpārbauda, vai apstrīdētā norma ir pieņemta atbilstoši labas likumdošanas principam.

13. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, apstrīdētā norma ir nepamatoti ietverta budžeta likumprojektu paketē un izskatīta steidzamības kārtībā, kā arī nav pienācīgi izvērtēta, tostarp nav ņemta vērā arī Satversmes tiesas judikatūra. Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma ir pieņemta pienācīgā kārtībā un atbilstoši labas likumdošanas principam. Vienlaikus Pieteikuma iesniedzējs nav izteicis iebildumus un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka apstrīdētā norma ir izsludināta Satversmē noteiktajā kārtībā un pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

13.1. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka likumdevējs apstrīdēto normu nepamatoti, neievērojot Saeimas kārtības rullī 87.¹ pantu, ir iekļāvis budžeta likumprojektu paketē, jo tā neattiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un nav saistīta ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Tāpat apstrīdētā norma nepamatoti tika izskatīta tikai divos lasījumos. Savukārt Saeima uzskata, ka šī norma regulē speciālā budžeta ieņēmumus un ir svarīga šā budžeta izdevumu segšanai.

Apstrīdētā norma bija iekļauta likumprojektā Nr. 747/Lp14 “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā”, kas Saeimai iesniegts 2024. gada 11. oktobrī. Minētais likumprojekts bija ietverts ar likumprojektu Nr. 757/Lp14 “Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” saistīto likumprojektu paketē, atzīts par steidzamu un pieņemts divos lasījumos.

Budžets ir līdzeklis valsts politikas īstenošanai ar finansiālām metodēm, ar kuru nosaka un pamato valsts un pašvaldību pienākumu izpildei nepieciešamos līdzekļus, nodrošinot izdevumu segšanu ar attiecīgā perioda ieņēmumiem un ievērojot vispārējo ekonomisko līdzsvaru. Budžeta likumprojektu paketi veido likumprojekts par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru triju gadu periodam un likumprojekti, kuri nosaka vai groza valsts budžetu vai ietekmē valsts budžetu vidējā termiņā (*sk. Likumā par budžetu un finanšu vadību lietotā termina “budžeta likumprojektu pakete” legāldefinīciju, minētā likuma 1. pantu un Fiskālās disciplīnas likuma 5. panta pirmo daļu redakcijā, kas bija spēkā līdz 2025. gada 31. decembrim*). Savukārt Saeimas kārtības rullī ir paredzēta īpaša kārtība valsts budžeta pieņemšanai.

Satversmes tiesa atzinusi, ka likumdevējam ir tiesības un arī pienākums valsts budžeta likumā un ar to saistīto likumu paketē iekļaut vienīgi tādas jautājumus, kas, pirmkārt, attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un, otrkārt, ir

cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Ņemot vērā īpašo budžeta likumprojektu paketes izskatīšanai noteikto kārtību, Saeimai jāpārbauda arī tas, vai visi budžeta likumprojektu paketē ietvertie likumprojekti vai priekšlikumi attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un ir cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Ja kāds likumprojekts vai priekšlikums tam neatbilst, Saeimai tas jāizslēdz no budžeta likumprojektu paketes (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu un 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.2. punktu*). Likumprojekts vai priekšlikums uzskatāms par attiecināmu uz konkrētu saimniecisko gadu, ja tas paredz tādu regulējumu, kas ietekmē valsts finansiālo darbību attiecīgajā saimnieciskajā gadā (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.2. punktu*). Savukārt atbilstoši parlamenta autonomijas principam Saeima ir tiesīga pati izdarīt lietderības apsvērumus par kāda likumprojekta izskatīšanu steidzamības kārtībā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2026. gada 30. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2025-04-01 12.2. punktu*).

Apstrīdētā norma tika pieņemta, lai kompensētu darbaspēka nodokļu izmaiņu radīto samazinājumu valsts budžeta ieņēmumos. Pārdalot vienu procentpunktu no pensiju otrā līmeņa uz pensiju pirmo līmeni, palielinās sociālās apdrošināšanas iemaksas valsts pensiju speciālajā budžetā un attiecīgi arī šā budžeta ieņēmumi (*sk. likumprojekta Nr. 747/Lp14 "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) 2. un 6. lpp. Pieejams: titania.saeima.lv*).

Sociālās apdrošināšanas iemaksas ir uzskatāmas par nodokli (*sk. likuma "Par nodokļiem un nodevām" 1. panta 1. punktu*). Ieņēmumi no nodokļiem veido būtisku un neatņemamu gadskārtējā valsts budžeta ieņēmumu daļu, nodrošinot valsts spēju pildīt savas funkcijas un arī savus pienākumus pamattiesību nodrošināšanas jomā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 9. punktu*). Turklāt speciālais budžets ir valsts budžeta sastāvdaļa un tātad starp abiem šiem budžetiem pastāv finansiālas kopsakarības. Mainoties speciālā budžeta izdevumiem vai ienākumiem, tiek ietekmēts visa valsts budžeta līdzsvars (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta sprieduma lietā Nr. 2009-44-01 21. punktu*).

Finanšu ministrija norāda, ka darbaspēka nodokļu sloga mazināšana ir gan fiskāli ietilpīgs, gan arī budžeta līdzekļus samazinošs pasākums. Darbaspēka nodokļu izmaiņas ir plānotas vidējam termiņam, tādēļ arī kompensējošie mehānismi, tostarp apstrīdētā norma kā daļa no tiem, ir plānoti vairākus gadus uz

priekšu. Palielinot valsts budžeta ieņēmumus, tiek saglabāta iespēja palielināt finansējumu valsts prioritātēm – ārējai un iekšējai drošībai (*sk. lietas 2. sēj. 39.–42. lp. un informatīvā ziņojuma “Par valsts budžeta ieņēmumu un nodokļu politikas pārskatīšanu 2025.–2027.gadā” (24-TA-2256) 6.–14. lpp. Pieejams: tapportals.mk.gov.lv*). Turklāt, palielinoties valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumiem, palielinās arī tajā uzkrātais pārpalikums, ko varēs izmantot nākotnes saistību izpildei (*sk. lietas 2. sēj. 4. lp.*).

No minētā izriet, ka apstrīdētā norma ir cieši saistīta ar speciālā budžeta ieņēmumiem un to plānošanu un vērsta uz valsts budžeta palielināšanu. Proti, tā ir vērsta gan uz valsts pensiju speciālā budžeta izdevumu un ieņēmumu līdzsvarošanu, gan uz valsts budžeta izdevumu un ieņēmumu līdzsvarošanu ne vien 2025. gadā, bet arī triju gadu periodā. Tā varēja tikt attiecināta uz konkrēto saimniecisko gadu, jo ietekmēja valsts finansiālo darbību attiecīgajā gadā, kā arī ir cieši saistīta ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu.

Tādējādi apstrīdētā norma varēja tikt ietverta budžeta likumprojektu paketē un varēja tikt izskatīta divos lasījumos.

13.2. Pieteikuma iesniedzējs citstarp norāda, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu steigā, nav veicis tās izvērtējumu atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai, tostarp atbilstoši spriedumam lietā Nr. 2010-21-01. Proti, likumdevējam, grozot sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī, bija jāizvērtē pensiju sistēmas finanšu līdzekļu pietiekamība, ņemot vērā sociālā budžeta stāvokli, valsts ekonomikas un demogrāfijas prognozes, kā arī lēmuma ietekmi uz pensiju sistēmas ilgtspēju. Turpretī Saeima norāda, ka apstrīdētās normas ietekme uz pensiju sistēmas ilgtspēju tika vērtēta un tika ņemta vērā arī Satversmes tiesas judikatūra.

No apstrīdētās normas izstrādes materiāliem izriet, ka tās ietekme uz pensiju sistēmu tika vērtēta, šo normu izskatot Ministru kabinetā (*sk. tiesību akta projekta “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā” (24-TA-2183) izstrādes materiālus un Ministru kabineta 2024. gada 8. oktobra sēdi. Pieejami: tapportals.mk.gov.lv un youtube.com*). Apstrīdētā norma tika izstrādāta, pamatojoties uz Ministru kabineta 2024. gada 19. septembrī apstiprināto informatīvo ziņojumu “Par valsts budžeta ieņēmumu un nodokļu politikas pārskatīšanu 2025.–2027.gadā” (protokols Nr. 38, 1.§, 3. punkts). Savukārt minētais ziņojums ir balstīts uz Nodokļu politikas pilnveidošanas koordinēšanas darba grupas priekšlikumiem un valsts nodokļu politikas pamatnostādņu izstrādes materiāliem, kuros ietverta izvērsta analīze un priekšlikumi nodokļu politikas

pārskatīšanai, tostarp priekšlikums par viena procentpunkta pārdali no pensiju otrā līmeņa uz pirmo līmeni (*sk. valsts nodokļu politikas pamatnostādņu izstrādes materiālus un informatīvo ziņojumu "Par valsts budžeta ieņēmumu un nodokļu politikas pārskatīšanu 2025.–2027. gadā"* (24-TA-2256). Pieejami: fm.gov.lv un tapportals.mk.gov.lv).

Fiskālās disciplīnas padome 2024. gada 11. oktobrī iesniedza Saeimai un Ministru kabinetam Uzraudzības ziņojumu par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2025.–2027. gadam un 2025. gada budžetu un Fiskāli strukturālo plānu 2025.–2028. gadam. Tajā norādīts, ka pensiju sistēma ir stabila un viena procentpunkta pārdalei no pensiju otrā līmeņa uz pirmo līmeni nav ievērojamas ietekmes uz pensiju sistēmas ilgtspēju vai individuālo pensiju līmeni (*sk.: Uzraudzības ziņojums par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2025.–2027. gadam un 2025. gada budžetu un Fiskāli strukturālo plānu 2025.–2028. gadam. Rīga: Fiskālās disciplīnas padome, 2024, 6. un 39. lpp. Pieejams: fdp.gov.lv*).

Turklāt likumprojekts, kurā bija ietverta apstrīdētā norma, tika izskatīts divās Saeimas komisijās – Sociālo un darba lietu komisijā un Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā. Minētās komisijas apzināja ieinteresēto personu viedokļus, vērtēja apstrīdētās normas nepieciešamību, iespējamās alternatīvas un ietekmi uz pensiju sistēmu. Komisiju sēdēs tika uzklauti Finanšu ministrijas, Labklājības ministrijas, Saeimas Juridiskā biroja, Finanšu asociācijas, deputātu un citu personu viedokļi (*sk. Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas 2024. gada 22. un 24. oktobra sēdes un Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2024. gada 23. oktobra un 19. novembra sēžu protokolus un audioierakstus. Pieejami: titania.saeima.lv*). Labklājības ministrija gan Sociālo un darba lietu komisijas, gan arī Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdēs skaidroja, ka, balstoties uz tās rīcībā esošajiem datiem, esot pārliecinājusies par to, ka apstrīdētā norma neietekmēs nākotnes pensijas apmēru un ka pensiju sistēmas finanšu ilgtspēja saglabājas stabila (*sal. sk. Sociālo un darba lietu komisijas 2024. gada 22. oktobra sēdes un Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2024. gada 19. novembra sēdes protokolus un audioierakstus. Pieejami: titania.saeima.lv*).

No minēto komisiju sēžu protokoliem un audioierakstiem, kā arī Saeimas sēžu stenogrammām izriet, ka apstrīdētās normas apspriešana bija nodrošināta un deputātiem bija iespēja īstenot savas runas, priekšlikumu iesniegšanas un balsošanas tiesības (*sk. Saeimas 2024. gada 30. oktobra un 4. decembra sēdes stenogrammu. Pieejama: saeima.lv*). Priekšlikumus iesniedza gan Saeimas deputāts, gan frakcija, gan arī Saeimas Juridiskais birojs (*sk. Saeimas Budžeta un*

finanšu (nodokļu) komisijas 2024. gada 19. novembra sēdes protokolu, sēdē izskatītos dokumentus un sēdes audioierakstu. Pieejami: titania.saeima.lv).

Tādējādi, pieņemot apstrīdēto normu, tika vērtēts valsts budžeta stāvoklis, valsts ekonomiskā situācija, pensiju sistēma un tās ilgtspēja. Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir vērtējis tās ietekmi atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai.

Ņemot vērā visu minēto, atzīstams, ka apstrīdētā norma tika pamatoti ietverta budžeta likumprojektu paketē un izskatīta divos lasījumos, kā arī tika pienācīgi izvērtēta atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai.

Līdz ar to apstrīdētā norma ir pieņemta pienācīgā kārtībā un atbilstoši labas likumdošanas principam.

14. Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai likumdevējs ir veicis pasākumu, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā.

Pieteikuma iesniedzējs neapšaubā un Saeima piekrīt tam, ka, izveidojot triju līmeņu pensiju sistēmu, ir veikti pasākumi, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības.

Latvijas pensiju sistēmu raksturo tas, ka vecumdienu materiālā nodrošinājuma risks tiek sadalīts starp valsti – nodokļu maksātājiem – un personas uzkrātajiem līdzekļiem obligātajā vai brīvprātīgajā pensiju shēmā (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 17. punktu*). Atbilstoši likumam “Par valsts pensijām” pensiju pirmo līmeni veido obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas un tajā piedalās visi iemaksu veicēji. Šā līmeņa mērķis ir nodrošināt minimālo ienākumu līmeni pensijas vecuma iedzīvotājiem (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 17.2. punktu*). Pieņemot Fondēto pensiju likumu, likumdevējs ieviesa pensiju otro līmeni, lai daļu no pensijām paredzētajām sociālās apdrošināšanas iemaksām uzkrātu ārpus pensiju pirmā līmeņa. Tas sekmētu uzkrājumu veidošanu un tie vienlaikus kalpotu kā papildu balsts sociālās aizsardzības sistēmai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 17. punktu*). Savukārt pensiju trešo līmeni veido brīvprātīgās iemaksas, kuras veic pati persona vai tās labā darba devējs privātā pensiju fondā un kuras tiek ieguldītas finanšu tirgū, lai nodrošinātu personai papildpensiju (*sk. Privāto pensiju fondu likuma 3. panta pirmo daļu*).

Tādējādi visi trīs pensiju līmeņi ir vienotas sistēmas elementi, kuri cits citu papildina un attiecīgi ietekmē. Kopumā tie veido personas vecuma pensiju un nodrošina pensiju sistēmas stabilitāti, jo izlīdzina katram no šiem trim līmeņiem raksturīgos riskus. Ar apstrīdēto normu likumdevējs nav mainījis izveidoto pensiju sistēmu.

Līdz ar to likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā.

15. Secinot, ka likumdevējs ir veicis nepieciešamos pasākumus, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai tas ir nodrošinājis personām iespēju īstenot Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecumdienās vismaz minimālā apmērā.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka likumdevējs nav pienācīgi veicis tam no Satversmes 109. panta izrietošo pienākumu uzturēt tādu pensiju sistēmu, kas nodrošina personām adekvātu un veiktajām iemaksām atbilstošu pensiju. Tādēļ personām nav nodrošināta iespēja īstenot sociālās tiesības minimālā apmērā. Savukārt Saeima uzskata, ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā nav skartas.

Kā jau tas secināts iepriekš, no Satversmes 109. panta izriet valsts pienākums izveidot un uzturēt sociālās aizsardzības sistēmu. Tomēr Satversmes 109. pants negarantē personām tiesības uz noteikta veida pensiju, kas aprēķināta pēc konkrētiem kritērijiem vai konkrētā apmērā, kā arī uz nemainīgu pensiju piešķiršanas kārtību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 18. punktu*). Tāpat šī Satversmes norma negarantē personām tiesības uz noteiktu sociālās apdrošināšanas iemaksu likmju sadalījumu starp pensiju pirmo un otro līmeni.

Vecuma pensija Latvijā tiek piešķirta personām, kas sasniegušas noteikto pensionēšanās vecumu un uzkrājušas nepieciešamo sociālās apdrošināšanas iemaksu periodu (*sk. likuma "Par valsts pensijām" 11. pantu*). Pensijas apmērs ir atkarīgs no personas apdrošināšanas stāža, veikto iemaksu lieluma – uzkrātā pensijas kapitāla, kas tiek aktualizēts – un laika posma, par kuru tiek plānota pensijas izmaksa (*sk. likuma "Par valsts pensijām" 12. pantu*).

Personām, kurām ir vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamais apdrošināšanas stāžs, vecuma pensija nedrīkst būt mazāka par minimālo vecuma pensiju. Ja personai aprēķinātā vecuma pensija ir mazāka par minimālo vecuma

pensiju, tad no valsts pamatbudžeta līdzekļiem izmaksā pensijas daļu līdz noteiktajam minimālajam apmēram. Līdzīgi starpību izmaksā arī tad, ja persona ir iegādājusies dzīvības apdrošināšanas – mūža pensijas – polisi par uzkrāto fondētās pensijas kapitālu un tā kopā ar vecuma pensiju ir mazāka par minimālo vecuma pensiju (*sk. likuma "Par valsts pensijām" 12. panta otro daļu*). Tādējādi personai, kura noteiktu laika periodu ir līdzdarbojusies pensiju sistēmā un veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas, sasniedzot vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamo vecumu, tiek garantētas tiesības uz vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā. Turklāt šīs tiesības personai ir neatkarīgi no likmju sadalījuma starp pensiju pirmo un otro līmeni.

Ar apstrīdēto normu likumdevējs ir mainījis sociālās apdrošināšanas iemaksu sadalījumu starp pensiju pirmo un otro līmeni, taču nav mainījis nedz kārtību, kādā vecuma pensija tiek aprēķināta, nedz arī vecuma pensijas saņemšanas kritērijus. Personai joprojām ir tiesības gan uz vecuma pensiju, gan uz to, ka pensija nevar būt mazāka par minimālo vecuma pensiju.

Līdz ar to likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā vismaz minimālā apmērā.

16. Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai likumdevējs ir rīkojies, ievērojot vispārējos tiesību principus. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētā norma pārkāpj sociāli atbildīgas valsts principu. Turpretī Saeima šādam uzskatam nepiekrīt.

Latvija ir sociāli atbildīga valsts, kuras mērķis ir, cik vien tas iespējams, novērst sociālo nevienlīdzību un nodrošināt sociālo taisnīgumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18. punktu un 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 15.2.1. punktu*). No sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai. Valstij ir jāsamēro ar savām ekonomiskajām iespējām ne tikai personas tiesības sociālajā jomā, bet arī nepieciešamība nodrošināt visas sabiedrības labklājību un jārada tāds tiesiskais regulējums, kas būtu vērsts uz valsts ilgtspējīgu attīstību (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta sprieduma lietā Nr. 2009-44-01 22. punktu*). Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka valstij jānodrošina pensiju sistēmas ilgtspēja, garantējot to, ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu būs īstenojamas arī nākamajās paaudzēs (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma*

lietā Nr. 2009-08-01 22.3. punktu). Tādējādi Satversmes tiesa pārbaudīs, vai apstrīdētā norma ir vērsta uz pensiju sistēmas ilgtspēju un atbilst sociāli atbildīgas valsts principam.

16.1. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, apstrīdētā norma ir pieņemta tikai īstermiņa problēmu risināšanai. Savukārt Saeima norāda, ka tā ir pieņemta, lai līdzsvarotu speciālā budžeta ieņēmumus ar izdevumiem un īstenotu citu personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu, garantējot to, ka šīs tiesības būs īstenojamas arī nākotnē.

Lai apstrīdētā norma atbilstu sociāli atbildīgas valsts principam, nozīme ir tam, vai likumdevēja izraudzītā risinājuma mērķis ir tāds, kas šim principam atbilst. Proti, tāds mērķis kā atsevišķu personu tiesisko interešu saskaņošana ar visas sabiedrības interesēm. Turklāt izraudzītais risinājums, kas ievieš izmaiņas normatīvajos aktos, saglabā personai iespēju izmantot tiesības, ko valsts tai reiz piešķīrusi, atbilstoši valsts finansiālajām iespējām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta sprieduma lietā Nr. 2009-44-01 22. punktu*).

Apstrīdētās normas pieņemšanas mērķis bija nodrošināt iespēju izdarīt izmaiņas darbaspēka nodokļu politikā un potenciāli palielināt vecuma pensiju apmēru kopumā (*sk. likumprojekta Nr. 747/Lp14 "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācija) 2. lpp. Pieejams: titania.saeima.lv*). Satversmes tiesa iepriekš atzinusi, ka speciālā budžeta līdzsvarošana uzskatāma par pamatu tā ilgtspējas garantēšanai un attiecīgi paļāvībai uz to, ka arī nākamo paaudžu tiesības uz sociālo nodrošinājumu tiks īstenotas (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 21.2. punktu*). Šajā spriedumā jau tika secināts, ka apstrīdētā norma pieņemta, lai sabalansētu speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus un veiktu tādas izmaiņas, kas vērstas uz citu personu sociālo tiesību nodrošināšanu (*sk. šā sprieduma 13.1. punktu*).

Nolūkā uzlabot darbaspēka konkurētspēju Baltijas reģionā, bija nepieciešams mazināt darbaspēka nodokļu slogu. Šā iemesla dēļ tika ieviestas divas iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmes triju likmju vietā, ieviests fiksētais neapliekamais minimums, kas tiek piemērots visiem neatkarīgi no ienākumu līmeņa, kā arī personām, kurām piešķirta pensija, paaugstināts neapliekamais minimums no 500 uz 1000 *euro* mēnesī (*sk. likuma "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli" 12. panta pirmo un piekto daļu un 15. panta otro daļu*). Kopumā darbaspēka nodokļu izmaiņas palielina ienākumus aptuveni 95 procentiem

strādājošo. Savukārt 46,2 procentus no visu veidu pensiju saņēmējiem ietekmēja neapliekamā minimuma celšana (*sk. lietas 2. sēj. 36.–38. lp.*).

No minētā izriet, ka darbaspēka nodokļu slogs tika samazināts tieši zemu un vidēju ienākumu saņēmējiem, tādā veidā ir mazināta arī ienākumu nevienlīdzība un veicināta valsts attīstība un ekonomiskā izaugsme. Turklāt likumdevējs ņēmis vērā gan personu pašreizējās vajadzības, gan arī nākamo paaudžu tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Tādējādi apstrīdētā norma ir pieņemta sabiedrībai nozīmīgu interešu aizsardzībai.

16.2. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētās normas piemērošanas rezultātā personām netiks nodrošināta adekvāta un veiktajām iemaksām atbilstoša pensija un tādējādi tiek grauta pensiju sistēmas ilgtspēja. Savukārt, pēc Saeimas ieskata, apstrīdētā norma neatstās būtisku ietekmi uz personas pensiju un neskar pensiju sistēmas ilgtspēju.

Ilgtspējīga pensiju sistēma ir tāda sistēma, kas saglabā stabilitāti neatkarīgi no ekonomiskajām un demogrāfiskajām izmaiņām, vienlaikus ievērojot paaudžu solidaritāti un nodrošinot adekvātu valsts pensiju izmaksu arī nākotnē (*sk.: Vai valsts politika pensiju sistēmas ilgtspējas nodrošināšanai ir efektīva? Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Rīga: Valsts kontrole, 2017, 25. lpp. Pieejams: lrvk.gov.lv*). Pensiju sistēmas ilgtspēja ir cieši saistīta ar kopējo valsts ekonomisko situāciju, un to raksturo trīs elementi: spēja pielāgoties pārmaiņām, finansiālā ilgtspēja un adekvātums. Lai pensiju sistēma būtu ilgtspējīga, tai jāreaģē uz pārmaiņām ekonomikā un jāpielāgojas personas un sabiedrības mainīgajām vajadzībām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 27.2. un 31. punktu*).

Pensiju sistēmas finansiālā ilgtspēja ir tās spēja ilgtermiņā saglabāt stabilu pensiju finansējumu, nodrošinot pietiekamus resursus izdevumu segšanai nākotnē, neapdraudot ekonomisko stabilitāti un neradot pārmērīgu slogu valsts budžetam vai strādājošajiem (*sk.: Objectives and Working Methods in the Area of Pensions: Applying the Open Method of Coordination. Joint Report of the Social Protection Committee and the Economic Policy Committee, 2001. Pieejams: ec.europa.eu*). Valsts fondēto pensiju shēmas veidošanas koncepcijā (turpmāk – fondēto pensiju shēmas koncepcija) uzsvērts, ka, novirzot daļu naudas līdzekļu pensiju otrajam līmenim, pensiju pirmā līmeņa naudas līdzekļiem jābūt pietiekamiem, lai spētu izmaksāt pensijas esošajiem pensiju saņēmējiem (*sk. lietas 1. sēj. 44. lp.*). Pensiju sistēma finansiāli stabila ir tad, ja ieņēmumi valsts pensiju speciālajā budžetā veido uzkrāto pārpalikumu valsts uzņemto saistību segšanai gan īstermiņā, gan

ilgtermiņā (*sk. lietas 1. sēj. 152. lp. un 2. sēj. 4., 73.–75. lp.*). Proti, valsts pensiju speciālajā budžetā katru gadu veidojas pārpalikums un vairāku gadu garumā šis pārpalikums uzkrājas, līdz ar to nodrošinot minētā budžeta ilgtspēju. Tātad, lai pārliecinātos, vai apstrīdētā norma ir vērsta uz finansiālās ilgtspējas nodrošināšanu, Satversmes tiesai jānoskaidro, kā tā ietekmē valsts pensiju speciālo budžetu.

Ar apstrīdēto normu iemaksu likme tiek pārdalīta par labu pensiju pirmajam līmenim viena procentpunkta apmērā. Tādējādi palielinās ne vien valsts uzņemtās papildu saistības pret nākotnes vecuma pensijas saņēmējiem, bet arī valsts pensiju speciālajā budžetā iemaksātie līdzekļi. Labklājības ministrija norāda, ka laika periodā no 2025. gada līdz 2029. gadam ir plānots valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumu pārsvars pār izdevumiem, veidojot uzkrāto pārpalikumu (*sk. lietas 2. sēj. 4. lp.*). Savukārt, kā skaidro pieaicinātā persona *Dr. oec. Edgars Voļskis*, apstrīdētā norma neietekmē pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti un ilgtspēju, jo valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums tiks saglabāts vismaz līdz 2050. gadam (*sk. lietas 2. sēj. 74. lp.*). Tādējādi, uz četriem gadiem pārdalot vienu procentpunktu no pensiju otrā līmeņa uz pirmo līmeni, palielinās valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums, kuram vajadzētu nodrošināt to, ka valsts varēs segt savas saistības pret nākotnes vecuma pensijas saņēmējiem. Apstrīdētā norma neietekmē pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju.

Adekvātums kā viens no nepieciešamajiem pensiju sistēmas elementiem nozīmē to, ka pensiju sistēmas ietvaros vecumdienās tiek garantēti pietiekami un droši finansēti ienākumi, kas nodrošina taisnīgumu un solidaritāti, vienlaikus neapdraudot valsts finanšu stabilitāti un nākamo paaudžu labklājību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31. punktu*). Proti, pensiju sistēmas adekvātums ir tās spēja nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni vecumdienās. Tā ir spēja novērst un mazināt nabadzības risku vecumdienās, spēja atvietot ienākumus, kas gūti pirms pensionēšanās, un spēja nodrošināt to, ka pensija tiks saņemta pietiekami ilgi (*sk.: The 2024 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU. Volume I. Luxembourg: Social Protection Committee, European Commission, 2024, pp. 16–17*).

To, kā pensiju sistēma spēj atvietot ienākumus, kas gūti pirms pensionēšanās, raksturo tāds rādītājs kā pensijas atvietošanas līmenis (*sk.: Dundure E. Impact of Factors on Financial Planning for Retirement in Latvia. Doctoral Thesis. Riga: University of Latvia, 2023, p. 46*). Šis līmenis rāda, cik lielā

mērā pensiju sistēma ļauj personai pēc pensionēšanās saglabāt savu iepriekšējo dzīves līmeni (*sal. sk.: Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD, 2021, p. 138*). Mērot atvietošanas līmeni, tiek izmantoti empīriskie dati, savukārt nākotnes attīstības tendences tiek analizētas ar standartizētu prognožu palīdzību, ņemot vērā makroekonomiskās prognozes un paredzētās tiesiskā regulējuma reformas (*sk.: The 2024 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU. Volume I. Luxembourg: Social Protection Committee, European Commission, 2024, pp. 16–17*). Tātad, lai pārliecinātos, vai apstrīdētā norma ir vērsta uz adekvātuma nodrošināšanu, Satversmes tiesai jānoskaidro, kā tā ietekmē pensijas atvietošanas līmeni.

No Saeimas atbildes raksta izriet, ka viena procentpunkta pārdale no viena pensiju līmeņa uz otru četru gadu laikā neatstāj būtisku ietekmi uz pensijas atvietošanas līmeni. Prognozes liecina, ka daļai personu šis līmenis samazināsies par 0,01–0,03 procentiem, savukārt otrai daļai palielināsies par 0,01 procentu. Pieaicinātā persona *Dr. oec.* Edgars Voļskis norāda, ka vidēji atvietošanas līmenis varētu samazināties par 0,13 procentiem. Savukārt pieaicinātā persona Latvijas Banka norāda, ka pārdales ietekme uz atvietošanas līmeni ilgtermiņā ir nebūtiska, ja tā ir īslaicīga un attiecas uz ierobežotu laika periodu (*sk. lietas 1. sēj. 152.–153. lp. un 2. sēj. 74. un 77. lp.*). Arī Fiskālās disciplīnas padome norādījusi, ka apstrīdētajai normai nav ievērojamas ietekmes uz pensijas atvietošanas līmeni (*sk.: Uzraudzības ziņojums par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2025.–2027. gadam un 2025. gada budžetu un Fiskāli strukturālo plānu 2025.–2028. gadam. Rīga: Fiskālās disciplīnas padome, 2024, 6. un 39. lpp. Pieejams: fdp.gov.lv*). Tādējādi viena procentpunkta pārdale no otrā pensiju līmeņa uz pirmo līmeni uz četriem gadiem pensijas atvietošanas līmeni ietekmē nebūtiski un arī apstrīdētās normas ietekme uz pensiju sistēmas adekvātumu ir neliela.

Ņemot vērā minēto, apstrīdētā norma ir pieņemta sociāli atbilstošu iemeslu dēļ, lai ilgtermiņā veicinātu darbaspēka konkurētspēju un valsts attīstību. Apstrīdētā norma neietekmē pensiju sistēmas spēju pielāgoties pārmaiņām un finansiālo ilgtspēju, savukārt spēju nodrošināt adekvātumu ietekmē nebūtiski.

Līdz ar to apstrīdētā norma joprojām ir vērsta uz pensiju sistēmas ilgtspējīgu attīstību un atbilst sociāli atbildīgas valsts principam.

17. Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai ir ievērots tiesiskās paļāvības aizsardzības princips.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētā norma pārkāpj tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, jo personām ir radusies tiesiskā paļāvība uz to, ka iemaksas fondēto pensiju shēmā tiks veiktas Fondēto pensiju likuma 4. panta otrajā daļā noteiktajā sešu procentu apmērā no iemaksu objekta. Turklāt, samazinot iemaksu likmi, neesot nedz noteikts saprātīgs pārejas periods, nedz arī personām piešķirta kāda kompensācija. Savukārt Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma neskar tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, jo neparedz vispārēju valsts politikas maiņu attiecībā uz fondēto pensiju shēmas darbību. Tāpat, pieņemot apstrīdēto nomu, likumdevējam nebija jānosaka pārejas periods, jo apstrīdētā norma personai nerada jaunus pienākumus.

17.1. Lai konstatētu, vai apstrīdētā norma skar tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, jāpārbauda, vai personām bija radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu. Personām tiesiskā paļāvība ir radusies, ja to paļaušanās uz tiesību normām bija likumīga, pamatota un saprātīga un tiesiskais regulējums pēc savas būtības bija pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 19. un 20. punktu*).

Kopš 2009. gada 1. maija Fondēto pensiju likuma 4. panta otrā daļa noteic, ka iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir seši procenti no konkrētā iemaksu objekta. Šīs likmes spēkā stāšanās vairākkārt tika atlikta, kā arī dažādos laika periodos tika noteiktas atšķirīga apmēra likmes līdz 2016. gada 1. janvārim, kad noteiktā likme stājās spēkā. No šā brīža līdz 2024. gada 31. decembrim likme fondēto pensiju shēmā bija nemainīga – seši procenti no iemaksu objekta. Savukārt apstrīdētā norma samazina noteikto iemaksu likmi par vienu procentu. Šā iemesla dēļ personām samazinās fondētās pensijas kapitāls, jo par vienu procentpunktu samazinās tajā veiktās iemaksas.

Tādējādi apstrīdētā norma skar tiesiskās paļāvības aizsardzības principu un personām varēja rasties tiesiskā paļāvība uz to, ka tās varēs arī turpmāk uzkrāt fondēto pensiju kapitālu sešu procentu apmērā.

17.2. Satversmes tiesa atzinusi, ka likumdevējs ir tiesīgs grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu sociālo tiesību jomā, ievērojot tiesiskās paļāvības aizsardzības principu (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 13.4. punktu*). Vienlaikus minētais princips ietver arī to, ka personas reiz iegūtās tiesības var tikt grozītas tiesiskā veidā. Proti, tas nerada pamatu uzskatīt, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies, bet gan pieļauj un noteiktos apstākļos pat prasa pastāvošā tiesiskā regulējuma grozīšanu.

Pretējā gadījumā valsts nevarētu pienācīgi reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2024. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-09-0106 22.2.2. punktu*).

Likumdevējs ne vien izstrādā pensiju otrā līmeņa tiesisko regulējumu, bet arī lemj par apstākļiem, kādos būtu izdarāmas izmaiņas pensiju sistēmā. Pensiju otrā līmeņa raksturs un principi norāda uz iespēju iemaksas šajā līmenī grozīt, bet tikai saglabājot tā izveidošanas mērķi – veidot pensijas kapitāla uzkrājumu. Iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī likumdevējs ir tiesīgs grozīt, ja tam ir objektīvi iemesli, proti, tie ir sociāli attaisnojami, un ja tam ir pienācīgs pamatojums (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 20.2. un 20.3. punktu*).

Pensiju otrā līmeņa darbības pamatā ir ilgtermiņa demogrāfisko un ekonomisko rādītāju prognozes. Jau izstrādājot fondēto pensiju shēmas koncepciju, tika pieļauts, ka tās darbības laikā nāksies koriģēt sākotnējās ekonomiskās un demogrāfiskās prognozes, vienlaikus mainot arī shēmas darbības nosacījumus, piemēram, iemaksu likmes (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 20.2. punktu*).

Ar apstrīdēto normu personām uz četriem gadiem tiek samazināts veikto iemaksu apjoms fondētās pensijas kapitālā. Attiecīgi sarūk arī finanšu līdzekļu apjoms, kas tiek ieguldīts finanšu instrumentos un citos aktīvos. Tas, kā apstrīdētā norma ilgtermiņā ietekmēs personas fondētās pensijas kapitālu kopumā, ir atkarīgs no vairākiem faktoriem, tostarp no personas izraudzītā ieguldījumu plāna un fondētās pensijas kapitāla līdzekļu pārvaldītāja, kā arī no tā, cik ilgi persona būs fondēto pensiju shēmas dalībnieks un cik liels ir tās valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu objekts, no kura tiek veiktas iemaksas pensiju otrajā līmenī. Tāpat pensiju otrā līmeņa ienesīgums ir tieši atkarīgs no izmaiņām ieguldījumu fondu tirgos. Gan Latvijas, gan arī pasaules fondu tirgus svārstības tiešā veidā ietekmē nākotnē sagaidāmās pensijas apmēru (*sk.: Voļskis E. Pensiju sistēmas pilnveidošanas problēmas Latvijā. Promocijas darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2008, 44. lpp.*). Izmaiņas ieguldījumu fondu tirgos var būt gan pozitīvas, gan arī negatīvas. Tirgus svārstību risku personas var mazināt individuāli, vienu reizi gadā izvēloties fondētās pensijas kapitāla līdzekļu pārvaldītāju un divas reizes gadā izvēloties ieguldījumu plānu (*sk. Valsts fondēto pensiju likuma 11. panta sesto daļu*).

Vienlaikus ar apstrīdēto normu personām uz četriem gadiem par vienu procentpunktu tiek palielināta iemaksu likme pensiju pirmajā līmenī un attiecīgi

arī iemaksas personas valsts vecuma pensijas kapitālā, kas tiek aktualizēts, piemērojot apdrošināšanas iemaksu algas indeksu. Minētais indekss atspoguļo kopējā sociālās apdrošināšanas iemaksu algu fonda izmaiņas tautsaimniecībā. To ietekmē strādājošo skaits un atalgojuma lielums (*sk. lietas 1. sēj. 153. lp.*).

Tādējādi likumdevēja izraudzītā iemaksu likme pensiju otrajā līmenī nodrošina to, ka persona spēj uzkrāt kapitālu savai vecuma pensijai – gan valsts pensijas kapitālu, gan arī fondētās pensijas kapitālu. Savukārt tas, kā apstrīdētā norma ilgtermiņā ietekmēs nākotnes pensijas apmēru, ir atkarīgs no tā, vai līdz pensionēšanās brīdim pensiju otrā līmeņa ienesīgums būs lielāks vai mazāks par apdrošināšanas iemaksu algas indeksu.

Satversmes ievadā noteikts, ka ikvienam ir jārūpējas ne tikai par sevi un saviem tuviniekiem, bet arī par sabiedrības kopējo labumu. Tas nozīmē, ka starp indivīdu un sabiedrību pastāv savstarpēja solidaritāte (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 26. punktu*). Viens no pensiju sistēmas, it sevišķi pensiju pirmā līmeņa, pamatprincipiem ir solidaritāte. Solidaritātes princips nozīmē to, ka pensijas tiek finansētas no pašreizējo sociālās apdrošināšanas iemaksu veicēju iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 16.1. punktu*). Pārdalot vienu procentpunktu no pensiju otrā līmeņa uz pensiju pirmo līmeni, palielinās ieņēmumi valsts pensiju speciālajā budžetā, no kura tiek finansētas pašreizējo vecuma pensijas saņēmēju pensijas. Tādējādi ar apstrīdēto normu tiek nodrošināta pensijas saņēmēju sociālā aizsardzība.

Tāpat apstrīdētā norma ir vērsta arī uz pensiju sistēmas ilgtspējīgu attīstību, jo veicina ne vien pašreizējo pensiju saņēmēju, bet arī nākamo paaudžu labklājību (*sk. šā sprieduma 16.2. punktu*). Pieaicinātā persona *Dr. oec. Edgars Voļskis skaidro*, ka, saglabājoties pašreizējiem demogrāfiskajiem un sociālekonomiskajiem riskiem, pieļaujamā iemaksu likme pensiju otrajā līmenī būtu četri līdz seši procenti. Ar sešu procentu iemaksu likmi pensiju otrajā līmenī valsts pensiju speciālajā budžetā uzkrātais pārpalikums var saglabāties vismaz līdz 2049. gadam, bet ar četrus procentus likmi – līdz 2070. gadam. Savukārt, ja iemaksu likme pensiju otrajā līmenī ir lielāka par sešiem procentiem, tad pensiju pirmajā līmenī jau pēc pieciem gadiem var trūkt līdzekļu pensiju izmaksai esošajiem pensiju saņēmējiem. Ja iemaksu likme pensiju otrajā līmenī ir mazāka par četriem procentiem, tad valsts būs uzņēmusies pārāk lielas izmaksu saistības pret nākotnes vecuma pensijas saņēmējiem un var nebūt spējīga uzkrāt valsts pensiju speciālajā budžetā pārpalikumu no 2049. gada līdz 2070. gadam (*sk. lietas 2. sēj. 80. lp.*).

Saglabājoties minētajam iemaksu likmju sadalījumam starp pensiju pirmo un otro līmeni, pensiju sistēma ilgtermiņā būs stabila, saglabās abu šo līmeņu līdzsvaru un nodrošinās gan pašreizējo, gan nākotnes pensiju saņēmēju finansiālo drošību. Tādējādi apstrīdētā norma ir vērsta uz to, lai nodrošinātu arī nākotnes pensiju saņēmēju sociālo aizsardzību.

Satversmes tiesa šā sprieduma 16.1. punktā jau secināja, ka apstrīdētā norma tika pieņemta, jo pastāvēja sociāli attaisnojami iemesli, kas saistīti ar sabiedrībai nozīmīgu interešu aizsardzību. Proti, darbaspēka nodokļu sloga mazināšana zemu un vidēju ienākumu saņēmējiem nolūkā veicināt konkurētspēju. Ieguvēji no darbaspēka nodokļu izmaiņām ir liela daļa Latvijas iedzīvotāju – gan strādājošie, gan pensiju saņēmēji, kuru ikmēneša ienākumi palielinājās. Tāpat papildu ieguvumi rodas arī juridiskajām personām, jo darbaspēka izmaksu samazinājums var palielināt to konkurētspēju un radīt labvēlīgākus investīciju priekšnosacījumus. Samērojot personu un sabiedrības interešu nozīmīgumu, atzīstams, ka apstrīdētā norma ir vērsta gan uz personas tiesību aizsardzību, gan visas sabiedrības labklājības nodrošināšanu – tā mazina ienākumu nevienlīdzību un ilgtermiņā vērsta uz valsts attīstību.

Tādējādi apstrīdētā norma atbilst arī tiesiskās palāvēības aizsardzības principam. Līdz ar to tā atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Irēna Kucina