



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2019. gada 29.oktobrī Nr.1-13/3

**Latvijas Republikas
Satversmes tiesai**
Jura Alunāna ielā 1
Rīga, LV-1010

Pieteikuma iesniedzējs:
Latvijas Republikas tiesībsargs
Baznīcas ielā 25
Rīgā, LV-1010

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu
Latvijas Republikas Ministru kabinets
Brīvības bulvāris 36
Rīga, LV-1050

Pieteikums

par Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumu Nr.299 "Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu" 2.punkta pirmā palīgteikuma (nosacījuma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109.pantam.

1. Tiesībsarga likuma 13.panta 8.punkts nosaka, ka, pildot šajā likumā noteiktās funkcijas un uzdevumus, tiesībsargam ir tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu Satversmes tiesā, ja iestāde, kas izdevusi apstrīdamo aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

Satversmes tiesas likuma 17.panta pirmās daļas 8.punkts paredz, ka tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par (..) citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem) (..) ir tiesībsargam, ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

No minētām tiesību normām izriet, ka vienīgais priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesā ir, ka tiesībsargam visupirms ir jāvēršas pie institūcijas vai amatpersonas, kas izdevusi apstrīdamo aktu, un jānorāda termiņš konstatēto trūkumu novēršanai¹.

¹ Satversmes tiesas 2014.gada 23.aprīļa spriedums lietā Nr.2013-15-01 17.punkts.

2. Tiesībsargs 2019.gada 5.maijā Ministru kabinetam nosūtīja vēstuli Nr.1-8/7 “Par Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumu Nr.299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” 2.punkta pirmā palīgteikuma (nosacījuma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109.pantam”, kurā norādīja, ka Noteikumu Nr.299 2.punkta pirmais palīgteikums (nosacījums), kas noteic, ka ģimene (persona) atzīstama par trūcīgu, ja tās vidējie ienākumi katram ģimenes loceklim mēnesī pēdējo triju mēnešu laikā nepārsniedz 128,06 *euro*, neatbilst Satversmes 1. un 109.pantam (turpmāk – apstrīdētā norma).

Tiesībsargs aicināja Ministru kabinetu līdz 2019. gada 8.jūlijam novērst konstatētos trūkumus un noteikt trūcīguma sliekšni atbilstoši Satversmei.

3. Ministru kabinets 2019. gada 10. jūnija vēstulē Nr. 18/TA-715/2529 “Par garantētā minimālā ienākumu līmeņa un trūcīgas personas ienākumu līmeņa apmēru” skaidroja, ka, lai nodrošinātu atbalstu iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem, jau 2014. gadā Ministru kabinets atbalstīja Labklājības ministrijas izstrādāto koncepciju “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” (turpmāk – Koncepcija), kuras virsmērķis ir uz solidaritātes principiem balstīta nabadzības un ienākumu nevienlīdzības mazināšana, nosakot metodoloģiski pamatotu un sociālekonomiskajai situācijai atbilstošu minimālo ienākumu līmeni, kas kalpotu par atskaites punktu sociālās drošības sistēmas noteikto atbalsta pasākumu pilnveidošanai. Koncepcija paredz minimālo ienākumu līmeni noteikt 40 % apmērā no mājāsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas, pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju, piemērojot ekvivalences skalu (1; 0,7; 0,7), ņemot vērā Latvijas demogrāfisko situāciju un piešķirot lielāku ekvivalento svaru bērniem nekā ES metodoloģijā, kas piemēro ekvivalences skalu (1; 0,5; 0,3).

Vienlaikus Ministru kabinets informēja tiesībsargu, ka Labklājības ministrija ir sagatavojusi un iesniegusi Ministru kabinetā politikas plānošanas dokumentu “Plāns minimālo ienākumu līmeņa pilnveidošanai 2020.-2021. gadam” (turpmāk – Plāns).² Plāns paredz no 2021. gada palielināt atbalstu trūcīgām personām, gan mainot kritērijus trūcīgas personas statusa noteikšanā, gan paaugstinot atbalsta sliekšni šai mērķa grupai. Trūcīgas personas statusam atbilstošais ienākumu līmenis nav mainīts kopš 2009. gada, un tā apmērs ir 128,06 *euro* mēnesī vienai personai. Plāna projekts paredz palielināt iedzīvotāju loku, kuri būtu tiesīgi pretendēt uz atbalstu trūcīgām personām, palielinot trūcīgas personas statusam atbilstošo ienākumu līmeni no 128,06 *euro* līdz 198 *euro* mēnesī jeb 40 % no ienākumu mediānas pirmajai personai, pārējām personām mājāsaimniecībā piemērojot koeficientu 0,7 no pirmās personas jeb 139 *euro* mēnesī.

4. Tiesībsargs ilgstošā laika posmā ir veicis izpēti par nabadzības riskam visvairāk pakļauto iedzīvotāju situāciju Latvijā, rūpīgi analizējot un sekojot līdzi valdību apņēmībām mazināt sociālo nevienlīdzību, un solījumiem pilnveidot un uzlabot sociālā atbalsta sistēmas. Par nepieciešamību steidzami un nekavējoties pārskatīt esošās sociālā atbalsta sistēmas tiesībsargs ir informējis valdību un likumdevēju vairākkārtīgi:

- 2012.gada 30.novembra vēstulē Nr.1-5/298 valdībai un parlamentam;
- 2016.gada 17.oktobra vēstulē Nr.1-5/188 valdībai un parlamentam;
- 2018.gada 15.augusta vēstulē Nr.1-5/96 valdībai;
- 2018.gada 17.oktobra vēstulē Nr.1-5/123 valdībai;
- 2018.gada 17.oktobra vēstulē Nr.1-5/124 parlamentam;
- 2019.gada 25.janvāra vēstulē Nr.1-5/12 valdībai.

5. Lai gan valdība atzīst nepieciešamību paaugstināt minimālo ienākumu līmeņus, tomēr tam, tiesībsarga ieskatā, ir piešķirts tikai deklaratīvs un formāls raksturs. Par to liecina līdzšinējā

² Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021.gadam. Apstiprināts ar Ministru kabineta 2019. gada 22. augusta rīkojumu Nr.408. Latvijas Vēstnesis, 173 (6512), 26.08.2019. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/308914>

valdības rīcība, gadu no gada Plānu minimālo ienākumu līmeņa pilnveidošanai atstājot bez turpmākas virzības³.

Tiesībsargam nav pārliecības, ka 2019.gadā panāktās vienošanās un Plāna apstiprināšana Ministru kabinetā rezultēsies ar grozījumiem normatīvajos aktos, tostarp ar grozījumiem apstrīdētajā normā. Jau šobrīd ir vērojama atkāpšanās no Plāna, proti, Ministru kabinets 2019.gada 17.septembrī ir pieņēmis zināšanai Finanšu ministrijas informatīvo ziņojumu "Par prioritārajiem pasākumiem valsts budžetam 2020.gadam un ietvaram 2020.–2022.gadam" (TA – 1713) un atzinis, ka ierobežotā finansējuma dēļ Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021.gadam nevar īstenot pilnā apmērā.⁴

Tiesībsarga ieskatā plānotā trūcīgas personas ienākumu līmeņa paaugstināšana tikai ar 2021. gadu ir novēlota, tā rezultātā trūcīguma sliekšnis Latvijā būs nemainīgs jau vismaz 12 gadus⁵. Turklāt minimālo ienākumu līmeņa atbalsta sistēmas pasākumi tiek plānoti, ņemot vērā 2017. gada datus,⁶ kas 2021. gadā jau būs ar piecu gadu novirzi no realitātes. Tiesībsargs kritiski vērtē Plānā iekļauto apņemšanos minimālo ienākumu līmeni pārskatīt ne retāk kā reizi piecos gados. Tā kā runa ir par iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem, šo sliekšņu pārskatīšanai ir jābūt daudz regulārākai, ņemot vērā ne tikai valsts budžeta iespējas, bet arī ekonomisko situāciju valstī, un Centrālās statistikas pārvaldes noteikto vidējo faktisko patēriņa cenu indeksu.

6. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevēja un tiesībsarga mijiedarbībai jābūt vērstai uz to, lai efektīvi labotu cilvēktiesību jomā konstatētās tiesību aktu nepilnības⁷.

Ņemot vērā, ka Ministru kabinets noteiktajā termiņā nav novērsis Noteikumu Nr.299 2.punkta pirmā palīgteikumā (nosacījumā) konstatēto trūkumu, tiesībsargs atzīst par nepieciešamu iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

Lietas faktisko apstākļu izklāsts

7. Kā viens no būtiskiem lielumiem, kas ietekmē visnabadzīgāko Latvijas iedzīvotāju ikdienu, ir atzīmējams valdības noteiktais trūcīgas personas ienākumu sliekšnis, kas noteikts Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumu Nr.299 "Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu" (turpmāk tekstā – Noteikumi Nr.299) 2.punktā, paredzot, ka ģimene (persona) atzīstama par trūcīgu, ja tās vidējie ienākumi katram ģimenes loceklim mēnesī pēdējo triju mēnešu laikā nepārsniedz 128,06 *euro* un ja:

- 2.1. tai nepieder naudas līdzekļu uzkrājumi vai īpašums, izņemot šo noteikumu 19.punktā minēto;
- 2.2. tā nav noslēgusi uztura līgumu;
- 2.3. tā nesaņem ilgstošas sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūcijas sniegtos pakalpojumus vai tā neatrodas ieslodzījumā;

³ Plāna projekts "Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2018. - 2020. gadam". Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40415197>

⁴ Finanšu ministrijas Informatīvais ziņojums "Par prioritārajiem pasākumiem valsts budžetam 2020.gadam un ietvaram 2020.–2022.gadam". Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40477690&mode=mk&date=2019-09-17>

⁵ Aplūkojot Noteikumu Nr.299 sākotnējo redakciju, konstatējams, ka iesākumā trūcīguma sliekšnis bija noteikts, kā summa, kas nepārsniedz 50% no attiecīgā gada 1.janvārī valstī spēkā esošās minimālās mēneša darba algas apmēra. Šāda pat kārtība bija noteikta divos iepriekšējos valdības noteikumos, kas noteica trūcīguma sliekšni jau kopš 2003.gada.

⁶ Saskaņā ar Plānu trūcīgās personas statusam atbilstošā ienākuma līmeni ir plānots noteikt 40% apmērā no 2017. gada mājaisaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam, t.i., 198 *euro* apmērā pirmajai personai mājaisaimniecībā, nākamajām personām mājaisaimniecībā piemērojot koeficientu 0,7 (139 *euro*).

⁷ Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra spriedums lietā Nr. 2010-44-01, 14.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 202 (4394), 22.12.2010.

2.4. persona ir reģistrējusies Nodarbinātības valsts aģentūrā kā bezdarbnieks atbilstoši Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 37.panta pirmajai daļai.

Tiesībsargam nav būtisku iebildumu pret Noteikumu Nr.299 2.punkta 2.1.-2.4.apakšpunktiem, tādējādi turpmāk tiks vērtēts 2.punkta pirmā palīgteikuma nosacījums, kas attiecas uz trūcīguma sliekšni 128,06 *euro* apmērā.

8. Saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumu (turpmāk – Palīdzības likums) sociālās palīdzības mērķis ir sniegt materiālu atbalstu krīzes situācijā nonākušām trūcīgām un maznodrošinātām ģimenēm (personām), lai apmierinātu to pamatvajadzības - ēdiens, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe, obligātā izglītība - un veicinātu darbaspējīgo personu līdzdarbību savas situācijas uzlabošanā. Trūcīgas ģimenes (personas) statusu piešķir pašvaldības sociālais dienests.

Trūcīgas personas statuss ir būtisks, jo tas nodrošina mazāk aizsargātajām personām piekļuvi sociālā atbalsta sistēmām, proti, trūcīgas personas statusam ir saistība ne vien ar tiesībām saņemt noteiktus sociālos pabalstus un pakalpojumus, bet arī saņemt citus sociālā atbalsta pasākumus un atvieglojumus.

Atbilstoši Labklājības ministrijas datiem uz 15.08.2019. trūcīgām ģimenēm (personām) tiek piešķirti šādi atvieglojumi un palīdzība: pabalsts garantētā minimālā ienākumu (GMI) līmeņa nodrošināšanai, atbrīvojums no maksas par sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas pakalpojumiem, atbrīvojums no vienreizējas iemaksas par tehniskajiem palīglīdzekļiem, bez maksas tiek izsniegts pārtikas preču komplekts, individuālo mācību piederumu komplekts, higiēnas un saimniecības preču komplekts, gatavās maltītes, piešķirts dzīvokļa pabalsts un citi pabalsti personas (ģimenes) pamatvajadzību nodrošināšanai, atvieglojumi valsts nodevas par bāriņtiesas pakalpojumiem, bezmaksas valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, samazināta zvērinātu tiesu izpildītāju amata atlīdzības takse, trūcīgas personas var tikt atbrīvotas no zvērinātu notāru amata atlīdzības takses noteiktās kategoriju lietās, atbrīvojums no valsts nodevas par civilstāvokļa aktu reģistrāciju, pilnīgs vai daļējs atbrīvojums no tiesas izdevumiem, samazināta maksa aizsargātā lietotāja tirdzniecības pakalpojumā (elektroenerģija) - samazināta maksa par elektroenerģiju un iespēju ierīkot pieslēgumu, samazināta īres maksa pašvaldībai piederošās vai tās nomātās dzīvojamās telpas izīrēšanai un sociālā dzīvokļa izīrēšanai, diferencēts atvieglojums palīdzībai īrētas dzīvojamās telpas remontēšanai, nekustamā īpašuma nodokļa atlaides, atbrīvojums no valsts nodevas par informācijas saņemšanu no Iedzīvotāju reģistra, samazināta valsts nodeva par naturalizācijas iesniegumu iesniegšanu, samazināta valsts nodeva par atteikšanos no Latvijas pilsonības un Latvijas pilsonības atjaunošanai, atbrīvojums no valsts nodevas par ziņu par deklarēto dzīvesvietu reģistrāciju, valsts nodevas par izziņas no Sodu reģistra sagatavošanu, samazināta maksa Iekšlietu ministrijas Informācijas centra sniegtajiem maksas pakalpojumiem, stipendija studējošiem, atbrīvojums no pacienta iemaksas un pacienta līdzmaksājuma par vienā stacionēšanas reizē operāciju zālē veiktajām ķirurģiskajām operācijām, atbrīvojums no pacienta līdzmaksājuma veselības aprūpes pakalpojumiem, zāļu vai medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācija, samazināts valsts nodevas apmērs par Latvijas Nacionālā arhīva sociāli tiesiskās izziņas sagatavošanu un izsniegšanu, atlaide Rundāles pils muzeja pamatekspozīciju, izstāžu un teritorijas apmeklējumiem, atlaide Latvijas valsts teātru izrāžu apmeklējumiem, atlaide Latvijas Nacionālās operas un baleta un Latvijas valsts koncertorganizāciju izrāžu, koncertu un muzikālu pasākumu apmeklējumiem⁸.

Tādējādi ir pamats secināt, ka trūcīguma sliekšnis un tā izmaiņas ir nozīmīgas vistrūcīgāko personu, kas pārsvarā ir mazāk aizsargātās iedzīvotāju grupas, dzīves līmeņa un pamatvajadzību nodrošināšanā.

⁸ Atvieglojumi un palīdzība trūcīgām un maznodrošinātām ģimenēm (personām). Labklājības ministrijas mājas lapa. Pieejams: <http://www.lm.gov.lv/text/2988>

9. Turpmāk attēlotajā tabulā salīdzināts kā valdības noteiktais trūcīguma līmenis korelē ar Centrālās statistikas pārvaldes aprēķināto nabadzības riska sliekšni.⁹ Kā redzams laika posmā no 2010. līdz 2017. gadam nabadzības riska sliekšnis ir pieaudzis par 157 *euro*, gadā palielinoties vidēji par 22 *euro*. Minētā izmaiņa attiecīgi ir samazinājusi valdības noteikto trūcīguma līmeņa īpatsvaru nabadzības riska līmenī, kas samazinājies no 61% 2010. gadā līdz pat 35% 2017. gadā. Personas, kuru ienākumi ir zemāki par nabadzības riska sliekšni, potenciāli vairāk tiek pakļautas nabadzības un sociālās atstumtības riskam.¹⁰ Minētie rādītāji liecina, ka valdības noteikto sociālo atbalstu pārskata periodā katru gadu varēja saņemt aizvien mazāka iedzīvotāju daļa, kurai faktiski bija tāda nepieciešamība.

Gads	Trūcīguma līmenis ¹¹ , <i>euro mēnesī</i>	Nabadzības riska sliekšnis (NRS), ¹² <i>euro mēnesī</i>	NRS izmaiņa pret iepriekšējo gadu, <i>euro</i>	Trūcīguma līmeņa īpatsvars NRS, %	Trūcīgu personu skaits ¹³
2010	128,06	210		61%	227 811
2011	128,06	223	+13	57%	212 876
2012	128,06	233	+10	55%	176 042
2013	128,06	260	+27	49%	134 397
2014	128,06	291	+31	44%	104 569
2015	128,06	318	+27	40%	81 887
2016	128,06	330	+12	39%	68 816
2017	128,06	367	+37	35%	62 260
2018	128,06	<i>nav datu</i>	<i>nav datu</i>	<i>nav datu</i>	50 447

No tabulas redzams arī, ka trūcīgu personu skaits gadu no gada ir būtiski samazinājies. Tomēr nevar apgalvot, ka minētais nozīmē pozitīvu tendenci, jo bieži vien trūcīgas personas statusa anulēšana liecina vien par to, ka personas ienākumu līmenis ir pavisam nedaudz palielinājies, piemēram, vecuma pensijas indeksācijas rezultātā. Salīdzinoši droši ir iespējams apgalvot, ka šiem cilvēkiem vēl aizvien ir nepieciešams būtisks valsts atbalsts pamatvajadzību nodrošināšanā.

Saskaņā ar Centrālās statistikas pārvaldes datiem vidējās patēriņa cenas ir pieaugušas:

- visām precēm un pakalpojumiem 2018. gadā, salīdzinot ar 2010. gadu, par 13,7 %, t.i., 2018. gada vidējais patēriņa cenu indekss (2010.gada vidējais = 100) ir 113,7;
- pārtikai un bezalkoholiskajiem dzērieniem 2018. gadā, salīdzinot ar 2010. gadu, par 19,0 %, t.i., 2018. gada vidējais patēriņa cenu indekss (2010.gada vidējais = 100) ir 119,0;
- ar mājokli saistītām precēm un pakalpojumiem 2018. gadā, salīdzinot ar 2010. gadu, par 23,9 %, t.i., 2018. gada vidējais patēriņa cenu indekss (2010.gada vidējais = 100) ir 123,9.¹⁴

⁹Nabadzības riska sliekšnis tiek aprēķināts kā 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju skaitu mājsaimniecībā. Centrālās statistikas pārvaldes skaidrojums. Pieejams: <https://www.csb.gov.lv/lv/statistika/statistikas-temas/socialie-procesi/nabadziba/tabulas/metadati-monetas-nabadzibas-ienakumu-nevienlidzibas>

¹⁰ Nabadzības risks un sociālā atstumtība Latvijā. Centrālā statistikas pārvalde, 8.lpp. Pieejams: https://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publication/2019-01/Nr_8-2_Nabadzibas_risks_un_sociala_atstumtiba_Latvija_2018_%2819_00%29%20LV.pdf

¹¹ Ministru kabineta noteikumi Nr.299 "Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu" 2.punkts.

¹²Nabadzības riska sliekšnis. Centrālā statistiskās pārvalde. Pieejams: https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__nabadz_nevienl_monetara_nab/NIG020.px/table/tableViewLayout1/

¹³ Labklājības ministrijas dati. Oficiālā statistika sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības jomā. Gada dati. Pieejams: <http://www.lm.gov.lv/lv/publikacijas-petijumi-un-statistika/statistika/valsts-statistika-socialo-pakalpojumu-un-socialas-palidzibas-joma/gada-dati>

¹⁴ Centrālās Statistikas pārvaldes 25.10.2019. dati, nav publiskoti.

10. Eiropas Komisijas finansētā projektā “Eiropas Budžeta paraugu tīkls” pētīts pārtikas patēriņa grozs Latvijas galvaspilsētā 2015.gadā¹⁵. Pētījumā konstatēts, ka mēneša budžets, kas vajadzīgs veselīgam uzturam Latvijā, ir EUR 153 vienai personai un EUR 574 ģimenei, kurā ir divi pieaugušie un divi bērni. Pētījumā Eiropas Komisija cita starpā konstatēja neatbilstību starp pārtikas patēriņa groza izmaksām un lielākās daļas Latvijas iedzīvotāju ienākumiem, kā arī atzīst: “Ņemot vērā, ka vidējā mēneša darba alga pēc nodokļu nomaksas ir EUR 575 (2014. gada 4. ceturksnis), ģimenei, kurā ir viens vecāks un divi bērni, būtu jāiztērē 69 % no kopējiem mājsaimniecības ienākumiem, lai atļautos veselīgas pārtikas grozu.”¹⁶

Minētais nozīmē, ka to iedzīvotāju rīcībā, kurus valdība uzskata par trūcīgiem, nav pat tādu līdzekļu, kas ļautu nodrošināt pienācīgu uzturu. Vēl vairāk, objektīvi ir saprotams, ka tā iedzīvotāju daļa, kura nevar nodrošināt vismaz pienācīgu uzturu vai arī viņu rīcībā ir tikai tik daudz ienākumu, lai apmierinātu vajadzību pēc uztura, jau 2015. gadā bija krietni lielāka kā tā, kuru ienākumi atbilda valdības noteiktajam trūcīguma līmenim.

11. Saskaņā ar statistikas datiem 2018. gadā mājokļa izdevumi vidēji bija 150 *euro* mēnesī uz vienu mājsaimniecību. Mājsaimniecībām, kas ir mājokļus izdevumi par dzīvesvietu bija vidēji 162 *euro* mēnesī, bet Rīgā ievērojami vairāk – 241 *euro* mēnesī. 2018. gadā tikai 24,4 % mājsaimniecību nebija grūtību segt mājokļa izdevumus. Mājokļa izdevumu segšana bija nedaudz apgrūtinoša 47,6 % mājsaimniecību. Šo izdevumu segšana ļoti apgrūtinoša bija 28 % mājsaimniecību. Vislielākās grūtības segt mājokļa izdevumus bija senioriem vecumā no 65 gadiem un nepilnām ģimenēm (viens pieaugušais ar bērniem), attiecīgi – 46 un 35,6 %.¹⁷

Tiesībsargs ir konstatējis, ka tieši mājokļa uzturēšanas izdevumus iedzīvotāji uzskata par visbūtiskākajiem, kas noteikti ir apmaksājami. Lai nosegtu šos izdevumus, daļa iedzīvotāju nevar atļauties pienācīgu uzturu un veselības aprūpes pakalpojumus, tai skaitā iegādāties nepieciešamās zāles.¹⁸

Objektīvi ir saprotams, ka daudz lielākai daļai Latvijas iedzīvotāju ir nepieciešamība pēc papildus sociālā atbalsta, kāds noteikts personām ar viszemākajiem ienākumiem.

Tiesībsarga ieskatā apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 109. pantam turpmāk minēto apsvērumu dēļ.

Pieteikuma juridiskais pamatojums

12. Lai arī sociālo tiesību realizācijai ir cieša saistība ar katras valsts iespējām, tomēr jāatceras cilvēktiesībās nostiprināto principu – ja kādas sociālās tiesības ir iekļautas pamatlikumā, tad valsts no tām nevar atteikties. Šīm tiesībām vairs nav tikai deklaratīvs

¹⁵ Eiropas Komisijas finansēta projekta “Eiropas Budžeta paraugu tīkls” mērķis ir visās ES dalībvalstīs izstrādāt starptautiski salīdzināmus budžeta paraugus - preču un pakalpojumu grozi, kas nepieciešami, lai atsevišķa mājsaimniecība sev nodrošinātu pieņemamu dzīves līmeni noteiktā valstī, reģionā vai pilsētā. Budžeta paraugi, kuru sagatavošanā izmantota vienota metodika, var palīdzēt ES dalībvalstīm izstrādāt atbilstošus ienākumu atbalsta pasākumus un veicināt savstarpēju mācīšanos un paraugprakses apmaiņu. Plašāka informācija par šo projektu un pilni valstu ziņojumi ir atrodamī Eiropas Komisijas tīmekļa vietnē: <http://europa.eu/!CC79TD>
Kopsavilkumu par Latviju pieejams: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/ac74af15-b82f-11e5-8d3c-01aa75ed71a1/language-lv>

¹⁶ Kopsavilkums par Latviju pieejams: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/ac74af15-b82f-11e5-8d3c-01aa75ed71a1/language-lv>

¹⁷ 2018. gadā mājokļa izdevumi vidēji 150 *euro* mēnesī. Centrālā statistikas pārvalde. 07.03.2019. Pieejams: <https://www.csb.gov.lv/lv/statistika/statistikas-temas/socialie-procesi/majokla-apstakli/meklet-tema/2610-majokla-uzturesanas-izdevumi-2018-gada>

¹⁸ Latvijas Republikas tiesībsarga 2018. gada 17. oktobra vēstule Nr. 124 “Par tiesībsarga redzējumu par 2019. gada valsts budžeta prioritātēm cilvēktiesību jomā”. Pieejama: <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/tiesibsargs-iezime-nabadzibas-esenci-valsti>

raksturs.¹⁹ Valsts pienākums ir ne tikai deklarēt tiesības, bet arī “iedzīvināt” tās un uzraudzīt to piemērošanu²⁰.

Satversmes 1.pants noteic: “Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.” Savukārt Satversmes 109.pants noteic: “Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.”

Latvijas Republikas Satversmes tiesa (turpmāk – Satversmes tiesa) ir atzinusi, ka Satversmes 1.panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātie vispārējie tiesību principi, tostarp tiesiskas valsts princips.²¹ Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka, izvērtējot tiesību normu atbilstību tiem tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1.pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties²².

Satversmes ievada ceturtajā rindkopā Latvija sevi definē kā demokrātisku, tiesisku, sociāli atbildīgu un nacionālu valsti, kas balstās uz cilvēka cieņu un brīvību, atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības un ciena mazākumtautības.

Tas, ka Latvija ir sociāli atbildīga valsts, no vienas puses izriet no Satversmes 8. nodaļas kopumā, taču, no otras puses, sociāli atbildīgas valsts princips ir ietverts arī Satversmes 1. pantā lietotajā demokrātijas jēdzienā (plašākā nozīmē).²³

Sociāli atbildīgas valsts mērķis ir sabiedrībā izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu.²⁴

No sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai.²⁵ Sociāli atbildīgas valsts princips ietver:

- 1) valsts pienākumu nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni, kas ietver sociālās palīdzības, pamatpakalpojumu, kā arī izglītības, veselības un sociālās aprūpes, kultūras iestāžu nodrošināšanu;
- 2) valsts pienākumu nodrošināt aizsardzību sociālā riska gadījumā;
- 3) valsts pienākumu rūpēties par sociālo taisnīgumu, kas ietver rūpes par sociālo atšķirību izlīdzināšanu, vajāko aizsardzību un iespēju vienlīdzību;
- 4) cilvēka saistību ar sabiedrību, kas ietver arī cilvēka pienākumus pret citiem cilvēkiem.²⁶

Pienākums nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni visupirms ietver sevī valsts pienākumu nodrošināt sociālo palīdzību. Sociālai palīdzībai jābūt tādai, kas nodrošina vismaz cilvēka cienīgas eksistences minimālos priekšnoteikumus. Absolūtais minimums būtu pārtika, apģērbs, mājoklis un medicīniskā palīdzība, kas nepieciešami elementārai izdzīvošanas garantēšanai jebkuram cilvēkam. Pie šī minimuma būtu pieskaitāma arī pamatizglītības

¹⁹ Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta spriedums lietā Nr. 2000-08-0109, secinājumu daļa. Latvijas Vēstnesis, 41., 14.03.2001.

²⁰ Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra spriedums lietā Nr. 2003-19-0103, 9.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 7, 15.01.2004.

²¹ Satversmes tiesas 2017.gada 29.jūnija spriedums lietā Nr. 2016-23-03. Latvijas Vēstnesis, 129 (5956), 30.06.2017.

²² Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr.2011-03-01. Latvijas Vēstnesis, 200 (4598), 21.12.2011.

²³ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 211.lpp.

²⁴ Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra spriedums lietā Nr.2006-07-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 177, 07.11.2006.

²⁵ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01, 22. punkts. Latvijas Vēstnesis, 43 (4235), 17.03.2010.

²⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 214.lpp.

nodrošināšana. Taču ar cilvēka cienīgas eksistences minimālajiem priekšnoteikumiem nedrīkst saprast apstākļus, kas nepieciešami tikai “kailai izdzīvošanai”.²⁷

Valsts pienākums nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni izriet arī no ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 25. pantā un ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) 11. pantā garantētajām tiesībām uz atbilstošu dzīves līmeni. Minētās normas noteic, ka katram cilvēkam ir tiesības uz tādu dzīves līmeni, tostarp uzturu, apģērbu, mājokli, medicīnisko aprūpi un sociālajiem pakalpojumiem, kas nepieciešami viņa un viņa ģimenes veselībai un labklājībai. Tiesības uz atbilstošu dzīves līmeni ietver arī to, ka ikvienam jābūt iespējai cilvēka cienīgā veidā nodrošināt savas pamatvajadzības.

ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir norādījusi, ka nesenā pagātnē nabadzība bieži vien tika definēta kā nepietiekami ienākumi, lai iegādātos minimālu preču un pakalpojumu grozu. Šodien šis termins parasti tiek saprasts plašāk kā pamata spēju trūkums dzīvot cieņā. Šī definīcija atzīst nabadzības plašākās iezīmes, piemēram, badu, sliktu izglītību, diskrimināciju, neaizsargātību un sociālo atstumtību.²⁸

Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka sociālās drošības pasākumiem ir ne tikai ekonomiskā funkcija – aizstāt ienākumu zudumu, bet arī sociālā funkcija – nodrošināt indivīdu iespējas saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.²⁹

Viens no sociāli atbildīgas valsts principa elementiem ir arī valsts pienākums rūpēties par sociālo taisnīgumu, kas ietver rūpes par sociālo atšķirību izlīdzināšanu un vājāko aizsardzību un iespēju vienlīdzību.³⁰ Sociālo atšķirību izlīdzinājums nozīmē materiālo un daļēji nemateriālo labumu pārdali no turīgākajiem par labu trūcīgajiem, jo sociāli atbildīga valsts atbalsta vājos un ierobežo stipros.³¹ Sociālais taisnīgums savukārt prasa valstij rūpēties par iespēju vienlīdzības nodrošināšanu. Tas nozīmē, ka valstij jā rūpējas, lai visiem tiktu radīti vienlīdzīgi apstākļi materiālu un nemateriālu labumu iegūšanā. Iespēju vienlīdzības nodrošināšanas kontekstā īpašai nozīmīgi ir nodrošināt vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību un vienlīdzīgas iespējas izvēlēties nodarbinātību.³²

No iepriekš minētā izriet, ka sociāli atbildīgas valsts pienākums ir ne tikai izveidot tādu sociālās palīdzības sistēmu, kas nodrošina cilvēka cienīgas dzīves līmeni, tādā līmenī, kas ļauj cilvēkam pilnvērtīgi iekļauties sabiedrībā. Nabadzība rada sociālo atstumtību³³. Resursu trūkuma dēļ cilvēkam ir ierobežota pieeja kultūras un sporta pasākumiem, izglītībai, savukārt izglītības trūkums var būt par cēloni bezdarbam vai mazapmaksātam darbam. Tāpat resursu trūkums ierobežo pieeju veselības aprūpes pakalpojumiem. Tādējādi cilvēks nespēj piekļūt precēm un pakalpojumiem, nespēj īstenot savas tiesības vienlīdzīgi ar pārējo sabiedrību.

13. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka, izvērtējot tiesību normu atbilstību tiem tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām

²⁷ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 216.-217.lpp.

²⁸ Poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 10 May 2001 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Twenty-fifth session. Geneva, 23 April – 11 May 2001, UN Document: E/C.12/2001/10. Pieejams: <https://www.escr-net.org/resources/poverty-and-international-covenant-economic-social-and-cultural-rights-10-may-2001>

²⁹ Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedums lietā Nr. 2001-12-01, secinājumu daļas 3.1.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 44, 20.03.2002.

³⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 219.lpp.

³¹ E.Levits Par veselības aprūpes reformas plānu, kas paredz izslēgt no veselības aprūpes sistēmas valsts trūcīgākos iedzīvotājus. Konstitucionālās politikas seminārs. Semināra materiālu krājums. Bīriņi, 2012., 39.lpp.

³² Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 220.lpp.

³³ Sociālā atstumtība ir indivīdu vai cilvēku grupu nespēja iekļauties sabiedrībā nabadzības, nepietiekamas izglītības, bezdarba, diskriminācijas vai citu apstākļu dēļ. Pieejams: <http://www.lm.gov.lv/lv/nozares-politika/sociala-ieklausana/situacijas-raksturojums>

pamatvērtībām, jāņem vērā, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties³⁴. Gadījumos, kad vienlaikus apstrīdēta kādu sociālo tiesību jomā izdotu normu atbilstība gan no Satversmes 1. panta izrietošajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība Satversmes 1. pantam parasti tiek vērtēta kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.³⁵

Satversmes tiesa, skaidrojot Satversmes 109.pantā ietvērto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, ir norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi.³⁶

Nav pamata apšaubīt, ka arī sociālā palīdzība ietilpst Satversmes 109.pantā ietvertajā sociālā nodrošinājuma jēdzienā.³⁷

Minētā panta saturu Satversmes tiesa ir analizējusi vairākos spriedumos un 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, t.i., tā ir tieši saistīta ar katras valsts iespējām. Tādēļ arī starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos sociālās tiesības ir formulētas kā vispārīgi valsts pienākumi, atstājot dalībvalstīm plašas izvēles iespējas šo tiesību realizācijā. Turklāt valstij ir piešķirama plaša rīcības brīvība, veidojot savu sociālās drošības sistēmu.³⁸ Lēmumi šajā jomā parasti vairāk atkarīgi nevis no juridiskiem, bet politiskiem apsvērumiem, kas savukārt atkarīgi no likumdevēja priekšstata par valsts sociālo pakalpojumu sniegšanas principiem, valsts ekonomiskās situācijas un sabiedrības vai kādas tās daļas īpašas nepieciešamības pēc valsts palīdzības vai atbalsta.³⁹ Taču valsts rīcības brīvība nav absolūta. Tās veidotajai sociālā nodrošinājuma sistēmai ir jāatbilst noteiktiem kritērijiem, proti, valstij jānodrošina sociālā nodrošinājuma sistēmas esamība, adekvātums un pieejamība.⁴⁰

Sociālo tiesību īstenošanas jomā likumdevējam nevar izvirzīt tikpat stingras prasības kā attiecībā uz tā neiejaukšanos personas pilsonisko un politisko tiesību īstenošanā. Tomēr tas apstāklis, ka Satversmē ekonomiskās, sociālās un kultūras tiesības ir garantētas, noteic zināmas likumdevēja rīcības brīvības robežas arī šajā jomā.⁴¹

14. Valstij attiecībā uz tiesībām uz sociālo nodrošinājumu tāpat kā citu pamattiesību jomā ir trīs veida pienākumi: gan respektēt, gan aizsargāt, gan arī nodrošināt personas tiesības.⁴² Sociālo tiesību jomā īpaša nozīme ir tam, vai valsts ar savu pozitīvo rīcību spēj nodrošināt personai no konkrētas pamattiesības izrietošo individuālo vajadzību apmierināšanu.⁴³

Kritēriji, pēc kuriem vērtējama tiesību normas atbilstība pamattiesībām uz sociālo nodrošinājumu, var atšķirties atkarībā no tā, vai konkrētā norma ierobežo personai piešķirtās tiesības vai arī nosaka valsts pozitīvo pienākumu izpildi⁴⁴.

³⁴ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200 (4598), 21.12.2011.

³⁵ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200 (4598), 21.12.2011.

³⁶ Satversmes tiesas 2004.gada 26.marta spriedums lietā Nr.2003-22-01. Latvijas Vēstnesis, 49 (2997), 30.03.2004.

³⁷ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 558.lpp.

³⁸ Satversmes tiesas 2011.gada 17.februāra spriedums lietā Nr.2010-20-0106. Latvijas Vēstnesis, 29 (4427), 22.02.2011.

³⁹ Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra spriedums lietā Nr.2006-04-01. Latvijas Vēstnesis, 183 (3551), 15.11.2006.

⁴⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 562.lpp.

⁴¹ Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01, 16. punkts. Latvijas Vēstnesis, 183 (3551), 15.11.2006.

⁴² Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 24. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201 (4187), 22.12.2009.

⁴³ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 24. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201 (4187), 22.12.2009.

⁴⁴ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200 (4598), 21.12.2011.

Vērtējot, vai valsts ir izpildījusi pozitīvos pienākumus, kas tai izriet no personas sociālajām pamattiesībām, ir jāpārbauda, vai:

- 1) likumdevējs veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības;
- 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā;
- 3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi⁴⁵.

14.1. Vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības.

Tiesības saņemt sociālo palīdzību ir konkretizētas likumā “Par sociālo drošību” un Palīdzības likumā.

Likuma “Par sociālo drošību” 11.pants noteic, ka personai, kura saviem spēkiem nespēj nodrošināt sevi vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības un kura nesaņem ne no viena cita pietiekamu palīdzību, ir tiesības uz personisku un materiālu palīdzību, kas atbilst tās vajadzībām, dod iespēju pašpalīdzībai un veicina tās iesaistīšanos sabiedrības dzīvē.

Palīdzības likuma 32.pants noteic, ka sociālās palīdzības mērķis ir sniegt materiālu atbalstu trūcīgām, maznodrošinātām un krīzes situācijā nonākušām ģimenēm (personām), lai nodrošinātu to pamatvajadzības un veicinātu darbaspējīgo personu līdzdarbību savas situācijas uzlabošanā. Pamatvajadzības Palīdzības likuma izpratnē ir ēdiens, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe, obligātā izglītība.

Bez sociālās apdrošināšanas un valsts sociālajiem pabalstiem, kas dod iespēju personai noteikta sociālā riska iestāšanās gadījumos saņemt sociālo atbalstu, papildus sociālo palīdzību ir iespējams saņemt, izvērtējot personas rīcībā esošos līdzekļus un ienākumus.

Palīdzības likums konkretizē personas pamatvajadzības, nosakot, ka tās ir ēdiens, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpes un obligātā izglītība,⁴⁶ kas uzskaitījuma ziņā atbilst cilvēktiesību standartā noteiktajam. Līdz ar pamatvajadzībām tiek lietots termins “sociālā palīdzība”, kas ir naudas vai mantiskais pabalsts, kura piešķiršana balstās uz materiālo resursu novērtēšanu personām (ģimenēm), kurām trūkst līdzekļu pamatvajadzību apmierināšanai. Palīdzības likuma 32.pantā precīzi noteikts, ka sociālās palīdzības mērķis ir sniegt materiālu atbalstu trūcīgām, maznodrošinātām un krīzes situācijā nonākušām ģimenēm (personām), lai nodrošinātu to pamatvajadzības un veicinātu darbaspējīgo personu līdzdarbību savas situācijas uzlabošanā. Likumdevējs konkrētajā likuma pantā ir definējis, ka sociālās palīdzības veidā būtu sniedzams tāds materiālais atbalsts, kas nodrošinātu pamatvajadzības. Secīgi likumdevējs ir deleģējis valdībai noteikt to ienākumu un materiālā stāvokļa līmeni, kuru nepārsniedzot ģimene vai atsevišķi dzīvojoša persona tiek atzīta par trūcīgu. Pašvaldībai tiek dota iespēja noteikt labvēlīgākus nosacījumus ģimenes (personas) atzīšanai par trūcīgu.⁴⁷

Saskaņā ar tiesībsarga rīcībā esošo informāciju iespēju noteikt lielāku trūcīguma sliekšņa līmeni nav izmantojusi neviena pašvaldība.

Likumdevējs ir deleģējis Ministru kabinetam noteikt trūcīguma sliekšni, kas kopš Noteikumu Nr.299 spēkā stāšanās ir 128,06 *euro*. Tādējādi var secināt, ka valsts formāli ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu, nosakot trūcīguma sliekšni.

⁴⁵ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03, 16.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201 (3569), 19.12.2006.

⁴⁶ Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 1.panta 11.punkts.

⁴⁷ Turpat, 33.pants.

14.2. Vai pasākumi sociālo tiesību īstenošanai ir veikti pienācīgi.

Vērtējot, vai pasākumi sociālo tiesību īstenošanai, kas nostiprināti Noteikumu Nr.299 2.punkta pirmajā palīgteikumā, ir veikti pienācīgi, jāņem vērā Satversmes tiesas judikatūras atziņas. Sociālo tiesību jomā valsts pozitīvo pienākumu pamatkodolā ietilpst tikai tādas sociālās palīdzības nodrošināšana, kas tiek garantēta pat tad, ja persona nav veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas⁴⁸. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Satversme neparedz personas tiesības uz noteiktu pabalsta apmēru, taču vienlaikus ir atzinusi, ka personai ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā⁴⁹.

Valstij regulāri ir jāseko sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēra pietiekamībai, lai garantētu, ka atbalsta saņēmēji var atļauties preces un pakalpojumus, kas tiem nepieciešami savu tiesību īstenošanai. Līdz ar to valstij ir pienākums periodiski pārskatīt sociālā nodrošinājuma apmēru.⁵⁰ Sociālā nodrošinājuma apmēra periodiskas pārskatīšanas mērķis ir novērst to, ka varētu pazemināties iedzīvotāju labklājība.⁵¹

ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 9.pantā noteikts: „Šā pakta dalībvalstis atzīst katra cilvēka tiesības uz sociālo drošību, tostarp sociālo apdrošināšanu.” Tiesībām uz sociālo drošību ir būtiska nozīme, lai garantētu cieņu pret ikvienu personu, kas nonākusi apstākļos, kuros nav iespējams pilnīgi izmantot paktā paredzētās tiesības. ANO Ekonomikas un sociālo lietu padomes Vispārējais komentārs Nr.19 – Tiesības uz sociālo drošību (9.pants), noteic dalībvalstu pienākumus, paredzot, ka, lai gan paktā ir noteikts, ka tā īstenošana var notikt pakāpeniski, un ir atzīts, ka pieejamie resursi var būt ierobežoti, tas arī uzliek dalībvalstīm dažādus pienākumus, kuri stājas spēkā nekavējoties. Dalībvalstīm ir tūlītēji pienākumi attiecībā uz tiesībām uz sociālo drošību, piemēram, tām jāgarantē, ka šīs tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas (2. panta 2. punkts), jānodrošina vienlīdzīgas tiesības vīriešiem un sievietēm (3. pants), un tām ir pienākums veikt pasākumus (2. panta 1. punkts), lai pilnīgi īstenotu 11. panta 1. punktu un 12. pantu. Šiem pasākumiem jābūt pārdomātiem, konkrētiem, un ar tiem jāpanāk, lai pilnīgi tiktu īstenotas tiesības uz sociālo drošību.⁵²

Vispārējais komentārs Nr.3 (Dalībvalstu saistību raksturs) paredz, ka valstu apņemšanās saskaņā ar 2.panta pirmo daļu, kas paredz “veikt pasākumus”, pats par sevi nav ierobežots ar citiem apsvērumiem. Tādējādi, lai gan attiecīgo tiesību pilnīga īstenošana var tikt sasniegta pakāpeniski, pasākumi šā mērķa sasniegšanai jāīsteno samērīgi īsā laikā pēc pakta spēkā stāšanās attiecīgajās valstīs. Šādiem pasākumiem vajadzētu būt apzinātiem, konkrētiem un mērķtiecīgiem, lai tie atbilstu paktā atzītajām saistībām. Līdzekļi, kas izmantojami, lai veiktu pasākumus, ir noteikti 2.panta pirmajā punktā kā “visi piemērotie līdzekļi (atbilstošās metodes), tostarp likumdošanas pasākumu pieņemšana. Komiteja uzsver, ka pat tad, ja pieejamie resursi ir acīmredzami nepietiekami, dalībvalstij ir pienākums censties nodrošināt pēc iespējas plašāku attiecīgo tiesību izmantošanu šādos apstākļos. Lai kāda dalībvalsts varētu attaisnot savu nespēju izpildīt vismaz minimālos pamatpienākumus, pamatojot to ar pieejamo resursu trūkumu, tai jāpierāda, ka ir darīts viss iespējamais, lai izmantotu visus resursus, kas ir tās rīcībā.⁵³

⁴⁸ Satversmes tiesas 2011.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr.2011-03-01. Latvijas Vēstnesis, 200 (4598), 21.12.2011.

⁴⁹ Satversmes tiesas 2006.gada 11.decembra spriedums lietā Nr.2006-10-03. Latvijas Vēstnesis, 201 (3569), 19.12.2006.

⁵⁰ Satversmes tiesas 2009.gada 26.novembra spriedums lietā Nr.2009-08-01. Latvijas Vēstnesis, 187 (4173), 27.11.2009.

⁵¹ Satversmes tiesas 2007.gada 8.jūnija spriedums lietā Nr.2007-01-01. Latvijas Vēstnesis, 95 (3671), 14.06.2007.

⁵² ANO Ekonomikas un sociālo lietu padomes Vispārējais komentārs Nr.19. Pieejams: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Wwx2MgQYM4MJ:www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/UNITED_NATIONS Economic and Social Council. General Comment No. 19. The right to social security xart.9x.doc+&cd=2&hl=lv&ct=clnk&gl=lv&client=firefox-b-d](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Wwx2MgQYM4MJ:www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/UNITED_NATIONS_Economic_and_Social_Council_General_Comment_No._19_The_right_to_social_security_xart.9x.doc+&cd=2&hl=lv&ct=clnk&gl=lv&client=firefox-b-d)

⁵³ General comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant). Pieejams: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11

Tādējādi ir nepieciešams noskaidrot, vai valsts ir izpildījusi pienākumu periodiski pārskatīt trūcīguma līmeni, novēršot iedzīvotāju labklājības samazināšanos.

14.2.1. Termins „trūcīga ģimene (persona)” tiesību aktos tika noteikts jau 1993.gadā, kad par trūcīgu atzina ģimeni, kuras ienākums uz katru ģimenes locekli pēdējo trīs mēnešu laikā nepārsniedza 75% no Ministru kabineta noteiktā iztikas minimuma⁵⁴, kas 1993.gadā veidoja 75% no krīzes iztikas minimuma. Laika gaitā trūcīgas ģimenes (personas) ienākuma līmeņa sasaiste ar noteiktiem dzīves līmeņa rādītājiem ir mainījusies.

Aplūkojot Noteikumu Nr.299 sākotnējo redakciju, konstatējams, ka iesākumā trūcīguma sliekšnis bija noteikts, kā summa, kas nepārsniedz 50 % no attiecīgā gada 1.janvārī valstī spēkā esošās minimālās mēneša darba algas apmēra.⁵⁵ Šāda pat kārtība bija noteikta divos iepriekšējos valdības noteikumos, kas noteica trūcīguma sliekšni jau kopš 2003.gada.⁵⁶

Tāpat gandrīz 8 gadus valstī bija noteikta nemainīga kārtība, ka trūcīguma sliekšnis tiek noteikts ciešā sasaistē ar valstī noteiktās minimālās algas lielumu un pieauga līdz ar minimālo darba algu. Minimālā mēneša darba alga Noteikumu Nr.299 spēkā stāšanās brīdī, 2010.gada 1.aprīlī, bija noteikta 180 lati.⁵⁷ Attiecīgi 50% no šī lieluma ir 90 lati, kas, pārvēršot eiro ekvivalentā, ir 128,06 *euro*, kas atbilst šodienas trūcīguma sliekšņa lielumam. Ņemot vērā, ka arī 2009.gada 3.marta Ministru kabineta noteikumi Nr.214 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” trūcīgas personas ienākumu līmeni piesaistīja minimālajai darba algai valstī, un arī 2009.gadā minimālā alga bija 180 lati, un attiecīgi 50% no šīs summas ir 90 lati, kas, pārvēršot eiro ekvivalentā, ir 128,06 *euro*, secināms, ka trūcīguma sliekšnis Latvijā ir nemainīgs kopš 2009.gada jeb jau pilnus desmit gadus.

No Noteikumu Nr.299 vēsturiskajām redakcijām izriet, ka trūcīguma formula “50% no valstī noteiktās minimālās darba algas” pārveidota uz konkrētu naudas summas lielumu ar 2010.gada 21. decembra grozījumiem un ir nemainīga kopš 2011.gada 1.janvāra. No Noteikumu Nr.299 2010.gada 21.decembra grozījumu projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) izriet, ka nepieciešamība noteikt nemainīgi konstantu lielumu 90 latus trūcīguma sliekšnim pamatota ar valdības nolemtu saistībā ar 2011.gada valsts budžetā īstenojamiem fiskālās konsolidācijas pasākumiem Labklājības ministrijai uzdoto uzdevumu - sagatavot grozījumus normatīvajos aktos, nosakot, ka trūcīgas ģimenes (personas) statusa noteikšanai 2011. un 2012.gadam tiek piemērota 90 latu robeža.⁵⁸

Anotācijā, kas ir attiecīgā normatīvā akta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums, kur jāsniedz informācija, tai skaitā par attiecīgā tiesību akta projekta pamatojumu, pašreizējo situāciju un problēmām, tiesiskā regulējuma mērķi un būtību u.c., nav sniegts skaidrojums, kāpēc tiek mainīts ienākumu līmenis, atbilstoši kuram persona tiek atzīta par trūcīgu, kas netieši liecina, ka lēmums ekonomiskās krīzes laikā ir pieņemts bez pamatotas aprēķina metodoloģijas,

⁵⁴ Ministru kabineta 18.11.1993. noteikumi Nr.19 „Par kārtību, kādā ģimenes atzīstamas par trūcīgām” un Ministru kabineta 26.03.1996. noteikumi Nr.75 „Noteikumi par trūcīgo ģimeņu sociālās palīdzības pabalstu un trūcīgo ģimeņu materiālā stāvokļa novērtēšanu” (zaudējuši spēku).

⁵⁵ Ministru kabineta noteikumi Nr.299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” 2.punkts. (redakcijā, kas bija spēkā laikā no 01.03.2010. līdz 31.12.2010.)

⁵⁶ Ministru kabineta noteikumi Nr.97 “Kārtība, kādā ģimene vai atsevišķi dzīvojoša persona atzīstama par trūcīgu”. Pieņemti 06.03.2003., Publicēti: Latvijas Vēstnesis Nr.35 (2800) 05.03.2003. Zaudējuši spēku 18.03.2009.; 2.punkts, un Ministru kabineta noteikumi Nr.214 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu”. Pieņemti 03.03.2009., Publicēti: Latvijas Vēstnesis Nr.42 (4028) 17.03.2009. Zaudējuši spēku 01.04.2010., 2.punkts.

⁵⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr.791 “Noteikumi par minimālo mēneša darba algu un minimālo stundas tarifa likmi”. Pieņemti 23.09.2008., Publicēti: Latvijas Vēstnesis Nr.150 (3934) 26.09.2008. Zaudējuši spēku 01.01.2011. 2.punkts.

⁵⁸ Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumos Nr.299 „Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu”” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). 1.punkts.

balstoties uz iesaistīto pušu panākto vienošanos. Sākotnēji šāds grozījums tika paredzēts terminēts līdz 2011.gada beigām, bet vēlāk šī krīzes laika norma tika saglabāta.⁵⁹

Savukārt vērtējot turpmākos Noteikumu Nr.299 grozījumu projektu sākotnējās ietekmes ziņojumus, tajos nav norādes par iespēju/vai neiespējamību atgriezties pie iepriekšējās kārtības, proti, trūcīguma sliekšņa sasaisti ar valstī noteikto mēneša minimālo darba algu.

Secināms, ka Apstrīdētajā normā noteiktais trūcīgas personas ienākuma sliekšnis ir noteikts nevis pamatojoties uz konkrētu aprēķina metodoloģiju, bet gan ņemot vērā valsts un pašvaldību finansiālās iespējas konkrētajā brīdī. Turklāt nepastāv arī skaidra šī līmeņa pārskatīšanas kārtība. Tas zināmā mērā ir liedzis valdībai mērķtiecīgi virzīties uz trūcīguma līmeņa regulāru pārskatīšanu.

14.2.2. Būtiski, ka pati valdība jau pirms pieciem gadiem 2014. gadā koncepcijā “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” norādījusi, ka Latvijā jau vairāk nekā desmit gadus saglabājās relatīvi augsts nabadzības risks, jo iedzīvotāju minimālie ienākumi gan no algota darba (nodokļi, atalgojums u.c.), gan sociālās aizsardzības sistēmas (garantētais minimālā ienākuma līmenis, valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts u.c.) nav pietiekami, lai mazinātu nabadzību valstī. Sociālās drošības sistēmas ietvaros ne valsts, ne pašvaldību sociālie transferti nav pietiekami mērķēti, lai trūcīgajiem iedzīvotājiem novērstu nabadzības risku un mazinātu nabadzības dziļumu. Pēc valsts un pašvaldību sociālo transfertu saņemšanas 96,9 procentos gadījumu nabadzīgākie iedzīvotāji (1.kvintile ar vidējiem ienākumiem 111,88 *euro* uz vienu mājsaimniecības locekli mēnesī) aizvien atrodas uz nabadzības riska robežas. Tas liecina, ka sociālo transfertu apmēri ir nepietiekami, lai mazinātu iedzīvotāju nabadzību⁶⁰.

Koncepcijas sākotnējā redakcija paredzēja ar 2017. gada 1. janvāri palielināt minimālā atbalsta lielumus. Taču vairākkārt ar Ministru Kabineta rīkojumiem, minimālo ienākumu līmeņu pārskatīšana tika atlikta, gadu no gada.

Labklājības ministrija 2017.gada 9.martā Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja plāna projektu “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2018. – 2020. gadam”. Plāna pasākumu mērķis bija pilnveidot minimālo ienākumu atbalsta sistēmu, sniedzot atbalstu nabadzības un ienākumu nevienlīdzības riskiem visvairāk pakļautajām sabiedrības grupām. Tika noteikta trūcīgas personas statusam atbilstoša ienākuma līmeņa pārskatīšana ar izpildes laiku 2019.gada pirmo pusgadu, nosakot trūcīgajai personai atbilstošu ienākumu līmeni 40% apmērā no ienākumu mediānas - 188 *euro*⁶¹, nākamajām personām mājsaimniecībā piemērojot koeficientu 0,7⁶². Plāns palika bez virzības⁶³.

Labklājības ministrija 2018.gada 10.maijā Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja plāna projektu “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2019. – 2020. gadam”. Arī tas palika bez virzības⁶⁴.

Tikai pēc tiesībsarga šī gada 12. aprīlī un 2. maijā formālo pieprasījumu nosūtīšanas Ministru kabinetam par garantētā minimālā ienākuma apmērā apstrīdēšanu un trūcīguma līmeni

⁵⁹ 21.12.2010. Ministru kabineta noteikumi Nr.1140 “Grozījumi Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumos Nr.299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu”.

⁶⁰ Ministru kabineta 2014. gada 30. oktobra rīkojums Nr. 619 “Par koncepciju “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu””. Latvijas Vēstnesis, 216 (5276), 31.10.2014.

⁶¹ Prognoze 40% no 2016.gada mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam.

⁶² Piemērojama ekvivalences skala 1; 0,7; 0,7 nosaka, ka nosākot trūcīgai personai atbilstošu ienākumu līmeni mājsaimniecībai, pirmajai personai tiek piemērots koeficients 1, savukārt nākamajiem mājsaimniecības locekļiem, pieaugušajiem un bērniem, tiek piemērots koeficients 0,7 (patēriņš 70% apmērā no pirmā mājsaimniecības locekļa). Koeficients 0,7 tiek piemērots arī pirmajai personai mājsaimniecībā, ja tā ir darbības vecumā, bet nav nodarbināta un neatbilst sekojošajiem kritērijiem: personai ir noteikta invaliditāte, persona atrodas bērnu kopšanas atvaļinājumā, persona ir pensijas vecumā, personai ir studējošā statuss.

⁶³ Plāna projekts “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2018. - 2020. gadam”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40415197>

⁶⁴ 2018. gada 10. maija Valsts sekretāru sanāksmes protokols Nr. 18, 17.§. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/vssanaksmes/saraksts/protokols/?protokols=2018-05-10>

un paziņojumiem par nodomu apstrīdēt vēl virkni citu sociālo pabalstu minimālos apmērus⁶⁵ 2019.gada 9.maijā Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja Plāna projektu “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021.gadam”⁶⁶. Plāns apstiprināts ar Ministru kabineta 2019. gada 13. augusta rīkojumu.⁶⁷

Plānā uzsvērts, ka Latvijā jau 15 gadus saglabājas relatīvi augsts nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvars un izteikta ienākumu nevienlīdzība. Pieaugot iedzīvotāju kopējiem ienākumiem, cilvēki ar zemākajiem ienākumiem situācijas uzlabošanas neizjūt, jo tiesību aktos noteiktie ienākumu apmēri, kas tiem dod iespējas pretendēt uz noteiktu atbalstu, paliek nemainīgi zemi. (...) Minimālo ienākumu līmeņu pārskatīšana ir skatāma kontekstā ar to, ka ļoti zems ienākumu līmenis ierobežo izredzes izkļūt no nabadzības slazda, saglabāt aktivitāti un meklēt darbu.⁶⁸

Plānā paredzēta trūcīgas personas statusam atbilstoša ienākuma līmeņa pārskatīšana ar izpildes laiku 2021.gada pirmo pusgadu, nosakot trūcīgajai personai atbilstošu ienākumu līmeni 40% apmērā no ienākumu mediānas - 198 *euro*⁶⁹, nākamajām personām mājāsaimniecībā piemērojot koeficientu 0,7 (jeb 139 *euro*).

Tiesībsarga ieskatā nav pieļaujama līdzšinējā valdības kavēšanās pārskatīt trūcīguma sliekšni. Līdzšinējā prakse minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidē ir bijusi nesekmīga, jo ilgstoši atstāta bez virzības. Izstrādātie plāni iezīmē valdības politiskos nodomus, bet tie joprojām nav transformējušies tiesību normās. Tādējādi valdība savu ekonomisko un sociālo attīstības progresa pienākumu nav izpildījusi. Minētais neatbilst valsts pienākumam pastāvīgi pārskatīt sociālās aizsardzības līmeni, cenšoties paaugstināt iedzīvotāju dzīves kvalitāti ar maksimāli pieejamiem resursiem.

Iepriekš minētais norāda uz to, ka valsts no Satversmes 109. panta un sociāli atbildīgas valsts principa izrietošo pienākumu, periodiski sekot sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēra pietiekamībai un pilnveidot to, nav izpildījusi tā, lai Satversmes 109. pantā nostiprinātās tiesības personām būtu īstenojamas vismaz minimālā apmērā. Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsarga ieskatā, pasākumi sociālo tiesību īstenošanai nav veikti pienācīgi.

14.3. Vai ir ievēroti vispārējie tiesību principi.

Likumdevējam sociālo tiesību īstenošanā ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kas veido personas un valsts tiesisko attiecību pamatu⁷⁰, piemēram, tiesiskas valsts princips, sociāli atbildīgas valsts princips. Valsts sniegtajam atbalstam nav jābūt tik lielam, kā varbūt vēlētos ieinteresētās personas, taču likumdevējs, nosakot šā atbalsta apmēru, nebūt nav atbrīvots no minēto tiesību principu ievērošanas.⁷¹

Tiesiskas valsts principa materiālā izpratne paredz pamattiesību vispāršaistošā rakstura atzīšanu un to aizsardzību. Satversmes ievada ceturrtā rindkopa noteic, ka Latvija kā

⁶⁵ Tiesībsargs dod valdībai divus mēnešus, lai GMI līmeni noteiktu atbilstoši Satversmei. Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/tiesibsargs-dod-valdibai-divus-menesus-lai-gmi-limenu-noteiktu-atbilstosi-satversmei>. Kā arī - Valstī noteiktais trūcīguma sliekšnis atpaliek no realitātes vismaz par 9 gadiem. Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/valsti-noteiktais-truciguma-slieksnis-atpaliek-no-realitates-vismaz-par-9-gadiem>.

⁶⁶ Plāna projekts “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021.gadam”.Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472799>

⁶⁷ Ministru kabineta 2019. gada 22. augusta rīkojums Nr. 408 “Par Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam”. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/308914>

⁶⁸ Ministru kabineta 2019. gada 22. augusta rīkojums Nr. 408 “Par Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam”. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/308914>

⁶⁹ Prognoze 40% no 2017.gada mājāsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam.

⁷⁰ Satversmes tiesas 2006.gada 11.decembra spriedums lietā Nr.2006-10-03. Latvijas Vēstnesis, 201 (3569), 19.12.2006.

⁷¹ Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01, 16. punkts. Latvijas Vēstnesis, 183, 15.11.2006.

demokrātiska, tiesiska [...] valsts balstās uz cilvēka cieņu. Cilvēka cieņa un katra indivīda vērtība ir pamattiesību būtība. Tāpēc demokrātiskā tiesiskā valstī gan likumdevējam, pieņemot tiesību normas, gan tiesību normu piemērotājam, tās piemērojot, ir jārespektē cilvēka cieņa.⁷² Sociālo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, kalpot cilvēka cienīgas eksistences nodrošināšanai.⁷³ Satversmes tiesa ir atzinusi, ka cilvēka cieņa kā konstitucionāla vērtība raksturo cilvēku kā augstāko demokrātiskas tiesiskas valsts vērtību. Tā ir jāaizsargā gan attiecībās starp valsti un cilvēku, gan cilvēku savstarpējās attiecībās (...)⁷⁴.

Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību saturu, jāņem vērā Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Valsts pienākums pildīt starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā citstarp ir ietverts Satversmes 89.pantā, kas noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Konstitucionālā likumdevēja mērķis ir bijis panākt Satversmē ietvērto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautiskajām cilvēktiesību normām⁷⁵.

Latvija ir uzņēmusies virkni starptautisku saistību, kas paredz ievērot cilvēka cieņas principu⁷⁶. Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk arī - Pakts) konkretizē ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā definēto personības pašcieņas uzturēšanas principu, nosakot to izpildi atbilstoši katras valsts resursiem.⁷⁷ Saskaņā ar 1986. gadā izstrādātajiem Limburgas principiem Pakta ieviešanai noteica jaunu pieeju valstu pienākumam nodrošināt sociālās tiesības. Atbilstoši šiem principiem visām Pakta dalībvalstīm, neraugoties uz valsts attīstības līmeni, nekavējoties ir jāveic pasākumi, izmantojot visus maksimāli pieejamos līdzekļus, lai sasniegtu šo tiesību nodrošinājumu minimālā līmenī. Ar veicamajiem pasākumiem nacionālā līmenī ir jāsaprot ne tikai likumdošanas, bet arī administratīvi, tiesu, ekonomiski, sociāli un izglītības pasākumi. Turklāt likumi, kas ierobežo kādu sociālo tiesību izmantošanu, nedrīkst būt netaisnīgi vai diskriminējoši. Principos uzsvērts, ka likumdošanas līdzekļi vien var būt nepietiekami, lai nodrošinātu Pakta noteikto tiesību īstenošanu. Progresīvās attīstības princips neatkarīgi no resursu palielinājuma, pieprasa arī pieejamo resursu efektīvu un pārdomātu izmantošanu.⁷⁸

14.3.1. Latvija sevi ir atzinusi par sociāli atbildīgu valsti⁷⁹. Sociāli atbildīga valsts ir tāda valsts, kas likumdošanā, pārvaldē un tiesas spriešanā cenšas iespējami plaši īstenot sociālo taisnīgumu. Sociāli atbildīgas valsts mērķis ir sabiedrībā izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu⁸⁰.

No sociāli atbildīgas valsts principa izriet sociālā taisnīguma princips. Tas paredz rūpes par sociālo atšķirību izlīdzināšanu – tas nozīmē materiālo un daļēji arī nemateriālo labumu pārdali no turīgākajiem par labu trūcīgākajiem, jo sociāli atbildīga valsts atbalsta vājos,

⁷² Satversmes tiesas 2019.gada 5.marta spriedums lietā Nr.2018-08-03. Latvijas Vēstnesis, 46 (6385), 06.03.2019.

⁷³ Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra spriedums lietā Nr.2009-43-01. Latvijas Vēstnesis, 201 (4187), 22.12.2009.

⁷⁴ Satversmes tiesas 2019.gada 5.marta spriedums lietā Nr.2018-08-03.

⁷⁵ Satversmes tiesas 2018.gada 15.marta sprieduma lietā Nr.2017-16-01 9.1.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2017/05/2017-16-01_Spriedums.pdf

⁷⁶ Latvijas Republikas Augstākās Padomes 1990. gada 4.maija deklarācija "Par Latvijas Republikas pievienošanās starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos". Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=75668>

⁷⁷ Ziemele, I. (2000). Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Rīga: Izglītības soli. 88. lpp.

⁷⁸ Economic, Social and Cultural Rights. Handbook for National Human Rights Institutions. (2005) New York and Geneva: United Nations. 126.-127.p.

⁷⁹ Latvijas Republikas Satversme. Ievads, ceturtnā rindkopa. Latvijas Vēstnesis, 43, 01.07.1993.

⁸⁰ Konstitucionālo tiesību komisijas viedoklis: Par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodoli, Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2012., 109.lpp.

ierobežojot stipros. Šādas izlīdzināšanas politikas īstenošana ir valsts ziņā, tomēr tas nepieļauj labuma pārdali no trūcīgākajiem par labu turīgākajiem⁸¹.

No starptautiskiem dokumentiem izriet valsts pienākums visupirms parūpēties par to iedzīvotāju vajadzībām, kuri paši par sevi parūpēties nevar, proti, bērniem, cilvēkiem ar invaliditāti un gados vecākiem cilvēkiem.⁸²

No viena vecāka mājsaimniecībām, kurās ir vismaz viens bērns, nabadzības riskam 2017.gadā bija pakļauta aptuveni viena trešdaļa (32,6%) mājsaimniecību. Mājsaimniecībās, kur divi pieaugušie audzina vienu vai divus bērnus, nabadzības risks bija ievērojami zemāks - attiecīgi 12,1% un 10,2% 2017.gadā. Visaugstākais nabadzības risks ir senioriem vecumā virs 65 gadiem - nabadzības riskam pakļauti 45,7%. Savukārt, ja seniors dzīvo viens, tad nabadzības risks būtiski pieaug. 2017.gadā gandrīz trīs ceturtdaļas (74 %) vientuļo vecākā gadagājuma iedzīvotāju bija pakļauti nabadzības riskam, un pēdējo gadu laikā šo iedzīvotāju īpatsvars turpina palielināties.⁸³

Ņemot vērā, ka trūcīguma līmenis nav ilgstoši pārskatīts un, ievērojot nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitu, tiesībsargs uzskata, ka nepieciešamība pēc sociālā atbalsta pasākumiem ir daudz lielākam Latvijas iedzīvotāju skaitam, tostarp mazāk aizsargātajām iedzīvotāju grupām. Saskaņā ar jaunākajiem statistikas datiem nabadzības riska sliekšnis katru gadu pieaug, taču trūcīguma statusa līmenis paliek nemainīgs. Trūcīgas personas statusam atbilstošais ienākumu līmenis ir gandrīz trīs reizes mazāks par nabadzības riska sliekšni vienas personas mājsaimniecībai, un šī starpība ir ar augošu tendenci. Tāpat jāņem vērā, ka nereti personai trūcīgas personas statuss tiek atteikts, jo ienākumu līmenis par pāris *euro* vai pat centiem pārsniedz 128,06 *euro* atzīmi, taču tas neatrisina personas sociālo situāciju.

14.3.2. Pieļaujot, ka ekonomiskās krīzes laikā trūcīguma sliekšņa "iesaldēšana" būtu akceptējama, tas nav pieļaujams šī brīža ekonomikās izaugsmes rādītāju ietvarā.

Atbilstoši Latvijas Ekonomikas attīstības pārskatam kopš 2010.gada beigām ekonomiskā lejupslīde Latvijā ir apturēta, un ir atsākusies izaugsme, kuras tempi pārsniedz ES vidējos rādītājus. No 2011.-2017. gadam IKP vidēji pieauga par 3,5% ik gadu. 2017. gadā IKP pārsniedza pirmskrīzes 2007.gada līmeni par 0,7 procentiem. Latvijas ekonomikas izaugsme 2017. un 2018. gadā ir kļuvusi ievērojami straujāka nekā iepriekšējos gados. Stabili aug eksports, investīcijas, privātais un valsts patēriņš. Eksporta apjomi ir sasnieguši līdz šim augstāko līmeni. Vērojams pieaugums gandrīz visās tautsaimniecības pamatnozārēs. Kopumā 2018.gada trīs ceturkšņos iekšzemes kopprodukta (IKP) pieaudzis par 4,7%, kas ir pat straujāks kāpums nekā 2017.gadā, kad IKP palielinājās par 4,6%. Pārskatā norādīts, ka Latvijas ekonomikā ir novērstas "trekno" gadu izteiktās makroekonomiskās disproporcijas un mazināti ekonomikas ievainojamības riski pret iekšējiem un ārējiem šokiem. Zems valsts parāds, budžets ir tuvu līdzsvaram, maksājuma bilance sabalansēta. Inflācija, lai arī pieaug, bet tās pamatā ir piedāvājuma puses faktori. Turklāt Ekonomikas ministrijas speciālisti prognozē, ka kopumā IKP 2018.gadā pieaugs vismaz par 4,5%. Arī 2019.gadā turpināsies izaugsme, tomēr nedaudz lēnākos tempos – par 3,2-3,5%. Izaugsmes tempus 2019.gadā ietekmēs aizvien pieaugošā nenoteiktība ārējā vidē – ģeopolitiskā situācija reģionā, neskaidrība par *Brexit* vienošanās iznākumu, lēnāka izaugsme ES valstīs u.c.⁸⁴

⁸¹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskajā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 221. lpp.

⁸² Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.19. Tiesības uz sociālo drošību (9.pants). 59.papagrāfs.

⁸³ Plāna projekts "Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021.gadam".Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472799>

⁸⁴ Latvijas Ekonomikas attīstības pārskats 2018. Pieejams: https://www.em.gov.lv/lv/nozares_politika/tautsaimniecibas_attistiba/latvijas_ekonomikas_attistibas_parskats/

14.3.3. Arī atbilstoši Latvijas Makroekonomiskajam apskatam Latvijā turpinās stabila ekonomiskā izaugsme, kuras tempi pārsniedz ES vidējos rādītājus. Izaugsmes paātrināšanos sekmēja situācijas uzlabošanās ārējā vidē, intensīvāka ES struktūrfondu apgūšana, nodarbinātības un darba samaksas pieaugums. Nozīmīgākais ieguldījums izaugsmē 2018. gadā bija mājsaimniecību patēriņam un investīciju kāpumam. Augot nodarbinātībai un palielinoties darba samaksai, 2018. gadā privātais patēriņš pieauga par 4,5 %. Tas bija straujākais kāpums kopš 2014. gada. Pēdējos gados strauji pieauga arī valsts patēriņš – 2018. gadā par 4 %. Turpina augt arī preču un pakalpojumu eksports. Ekonomisko aktivitāšu palielināšanās pozitīvi ietekmē situāciju darba tirgū – mazinās krīzes izraisītais augstais bezdarbs un pieaug nodarbinātības līmenis. Nodarbinātības līmenis 2018. gadā palielinājās līdz 64,5 % iedzīvotājiem vecumā no 15-74 gadiem. Darba algu pieaugums pēdējo četrus gadus laikā saglabājies virs 5 % gadā. Vidējā bruto alga 2018. gadā pieauga par 8,4 %, sasniedzot 1004 *euro*. Ekonomikas ministrija prognozē, ka 2019. gadā IKP pieauguma tempi varētu sasniegt 3,5 %.⁸⁵

Saskaņā Centrālās statistikas pārvaldes datiem 2018.gadā mēneša vidējā bruto darba samaksa valstī par pilnas slodzes darbu bija 1004 *euro*, bet pēc nodokļu nomaksas – 742 *euro*⁸⁶. 2019. gada 2. ceturksnī vidējā darba samaksa bija 1083 *euro*, bet pēc nodokļu nomaksas – 799 *euro*.⁸⁷ Minimālā mēneša darba alga kopš 2013. gada ir paaugstinājusies no 284 *euro* (200 latu) līdz 430 *euro*. Tas nozīmē, ka trūcīgas personas ienākumu sliekšnis ir 8 reizes mazāks par vidējo darba algu pēc nodokļu nomaksas (2019. gada 2. ceturksnī).

Minētais liecina, ka Latvijas ekonomika attīstās. Ir palielinājušies pašvaldību budžeti, augusi minimālā alga un vidējā alga, samazinājies bezdarba līmenis, vienlaikus ir cēlušās arī pārtikas patēriņa cenas. Tai pašā laikā trūcīgas personas ienākumu līmenis būtībā kopš 2009. gada nav ne pārskatīts, ne palielināts. Solījumi minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai līdz šim nav rezultējušies. Pieaugot iedzīvotāju kopējiem ienākumiem, cilvēki ar zemākajiem ienākumiem situācijas uzlabošanās neizjūt, jo tiesību aktos noteiktie ienākumu apmēri, kas tiem dod iespējas pretendēt uz noteiktu atbalstu, paliek nemainīgi zemi. Tieši šāda ilgstoša valdības bezdarbība nostāda cilvēkus ar viszemākajiem ienākumiem cilvēka cieņu pazemojošā situācijā.

14.3.4. Vērtējot, vai sociālo tiesību īstenošanai valsts ir izmantojusi visus maksimāli pieejamos līdzekļus, lai sasniegtu šo tiesību nodrošinājumu minimālā līmenī, ir iespējams salīdzināt rādītājus, procentuālo attiecību, kādu apmēru publiskā finansējuma attiecībā pret iekšzemes kopproduktu Eiropas Savienības dalībvalstīs tērē sociālai drošībai. Statistikas dati par 2016.gadu liecina, ka Latvija sociālai drošībai tērē 14,9% no IKP, kas ir viens no viszemākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā. Vēl mazāk līdzekļus sociālai drošībai atvēl vien Lietuva 14,6% un Rumānija 14,4%. Citas dalībvalstis sociālai drošībai tērē vidēji 27,1% no IKP. Salīdzinājumam valstis ar līdzīgu sociāli ekonomiskās attīstības scenāriju kā, piemēram, Grieķija sociālai drošībai tērē 25,8% no IKP, Bulgārija – 17%, Čehija – 18,3%, Slovākija – 17,9% no IKP. Igaunija sociālai drošībai tērē 16,4% no IKP⁸⁸. No minētā zināmā mērā var izdarīt secinājumu, ka Latvijas valdība varētu atļauties sociālai drošībai tērēt vairāk līdzekļu, ja valdībai būtu patiesa vēlme un apņēmība īstenot politikas plānošanas dokumentos ierakstītās apņemšanās.

⁸⁵ Latvijas Makroekonomiskais apskats, 2019. gada aprīlis. Pieejams: https://www.em.gov.lv/lv/ekonomikas_attistiba/ekonomiska_situacija/latvijas_makroekonomiskais_apskats/

⁸⁶ Vidējā alga pirms nodokļu nomaksas 2018. gadā bija 1004 eiro. Pieejams: <https://www.csb.gov.lv/lv/statistika/statistikas-temas/socialie-procesi/darba-samaksa/meklet-tema/2608-darba-samaksa-2018-gada>

⁸⁷ DS020c. Strādājošo mēneša vidējā darba samaksa pa ceturkšņiem. Pieejams: https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_dsamaksa_isterm/?tablelist=true

⁸⁸ Expenditure on social protection (% of GDP). Eurostat mājas lapa. Pieejams: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Pamatojoties uz iepriekš pieteikumā veikto analīzi, tiesībsarga ieskatā nav pieļaujama ilgstoša vistrūcīgāko iedzīvotāju daļas tiesību ignorēšana, kas norāda uz cieņas trūkumu attiecībā pret šiem cilvēkiem. Pie šādiem apstākļiem tiesībsarga ieskatā nav nodrošināta vispārējo tiesību principu ievērošana. Līdz ar to apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. pantā iekļautajam tiesiskas valsts principam.

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka MK noteikumu Nr.299 2.punkta pirmā palīgteikuma nosacījums, kas noteic, ka trūcīgas personas ienākumu sliksnis nepārsniedz 128,06 euro mēnesī, neatbilst Satversmes 1.pantam un 109.pantam.

Prasījums Satversmes tiesai

Ņemot vērā visu iepriekš minēto un pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punktu, Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punktu, 18. panta pirmo, trešo un ceturto daļu,

lūdzu:

atzīt Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumu Nr.299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” 2.punkta pirmo palīgteikumu (nosacījumu) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109.pantam.

Pielikumā:

1. Latvijas Republikas tiesībsarga 2019.gada 2.maija vēstule Nr. 1-8/7 “Par Ministru kabineta 2010.gada 30.marta noteikumu Nr.299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” 2.punkta pirmā palīgteikuma (nosacījuma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109.pantam”;
2. Ministru kabineta 2019. gada 10. jūnija vēstule Nr. 18/TA-715/2529 “Par garantētā minimālā ienākuma līmeņa un trūcīgas personas ienākumu līmeņa apmēru”.

Latvijas Republikas tiesībsargs

J.Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu