



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

2020.gada 21.aprīlī Nr. 1-13/2

Latvijas Republikas Satversmes tiesa
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Pieteikuma iesniedzējs:
Latvijas Republikas tiesībsargs
Baznīcas iela 25
Rīga, LV-1010

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

Pieteikums

par Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 "Noteikumi par minimālās vecuma pensijas apmēru" 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 109. pantam

Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 "Noteikumi par minimālās vecuma pensijas apmēru" (turpmāk – Noteikumi Nr. 579) 2. punkts noteic:

"2. Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80,00 euro, personām ar invaliditāti kopš bērnības – 122,69 euro. Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi pārskata Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī."

Noteikumu Nr. 579 3. punkts noteic:

"3. Minimālās vecuma pensijas apmēru nosaka, minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei atkarībā no personas apdrošināšanas stāža (pilnos gados), par kuru piešķirta (pārrēķināta) Latvijas Republikas vecuma pensija, piemērojot šādus koeficientus:

- 3.1. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 15 gadiem līdz 20 gadiem, – 1,1;*
- 3.2. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, – 1,3;*
- 3.3. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 31 gada līdz 40 gadiem, – 1,5;*
- 3.4. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk, – 1,7."*

[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 noteic, 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 vispirms ir jāvēršas pie institūcijas vai amatpersonas, kas izdevusi apstrīdamo aktu, un jānorāda termiņš konstatēto trūkumu novēršanai¹.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevēja un tiesībsarga mijiedarbībai jābūt vērstai uz to, lai efektīvi labotu cilvēktiesību jomā konstatētās normatīvo tiesību aktu nepilnības².

Tiesībsargs 2019. gada 30. jūlijā Ministru kabinetam nosūtīja vēstuli Nr.1-8/14 "Par Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 "Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru" 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam", kurā norādīja, ka Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 "Noteikumi vecuma pensijas minimālo apmēru" (turpmāk – Noteikumi Nr. 924) 2. punkts, kas noteic, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža ir piemērots koeficients, neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantā nostiprinātajam sociāli atbildīgas valsts principam, 91. pantam un 109. pantam. Tiesībsargs aicināja Ministru kabinetu līdz 2019. gada 1. oktobrim novērst konstatētos trūkumus un noteikt vecuma pensijas minimālo apmēru atbilstoši Satversmei.

Ministru kabinets 2019. gada 7. oktobra vēstulē Nr. 18/TA-1409/4482 atzina, ka Noteikumu Nr. 924 2. punktā noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs, kas ir atkarīgs no valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra, ir pārāk zems, un to ir nepieciešams pārskatīt atbilstoši valsts budžeta iespējām. Ministru kabinets norādīja, ka 2020. gada budžeta veidošanas procesā ir izvirzīta iniciatīva minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi paaugstināt no līdzšinējiem 64,03 *euro* līdz 80 *euro*, savukārt personām ar invaliditāti no bērības minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi paaugstināt no līdzšinējiem 106,72 *euro* līdz 122,69 *euro*.

Atbilstoši Ministru kabineta iecerētajam, 2019. gada 28. novembrī Saeima pieņēma grozījumu likumā "Par valsts pensijām", grozot 12. panta otro daļu, kas no 2020. gada 1. janvāra noteic, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Ministru kabinets nosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kā arī minimālās vecuma pensijas apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.

¹ Satversmes tiesas 2014. gada 23. aprīļa spriedums lietā Nr. 2013-15-01, 17. punkts. Latvijas Vēstnesis, 82, 28.04.2014.

² Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra spriedums lietā Nr. 2010-44-01, 14.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 202, 22.12.2010.

Saskaņā ar Saeimas doto deleģējumu, Ministru kabinets 2019. gada 3. decembrī pieņēma noteikumus Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru”.

Lai gan valdība ir atzinusi nepieciešamību paaugstināt minimālo ienākumu līmeņus, tiesībsarga ieskatā Noteikumos Nr. 579 noteiktais minimālais vecuma pensijas apmērs joprojām neatbilst Satversmei, līdz ar to tiesībsargs 2020. gada 22. janvārī nosūtīja Ministru kabinetam vēstuli Nr. 1-8/3, aicinot līdz 2020. gada 21. februārim novērst konstatētos trūkumus un noteikt minimālo vecuma pensijas apmēru atbilstoši Satversmei.

2020. gada 26. februārī tiesībsargs saņēma Ministru kabineta vēstuli Nr. 18/TA-95/598, kurā valdība atzīst, ka Noteikumos Nr. 579 noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs šodienas situācijā nav pietiekami liels un to būtu nepieciešams regulāri pārskatīt atbilstoši valsts budžeta iespējām. Tomēr Ministru kabinets uzskata, ka Noteikumu Nr. 579 noteiktie minimālie vecuma pensiju apmēri nav pretrunā Satversmei. Ministru kabinets norāda, ka patlaban apmēram trešā daļa no sociāli apdrošinātām personām strādā ar algu, kas nepārsniedz minimālo darba algu, līdz ar to viņu veiktās iemaksas ir nelielas, kā rezultātā pensijas kapitāls ir nepietiekams, lai nodrošinātu vecuma pensiju vismaz minimālajā apmērā. Jebkurām papildu garantijām, kas tiek piemērotas pensiju aprēķinā, lai palielinātu piešķirtās pensijas apmēru, nav reālu sociālās apdrošināšanas iemaksu segumu, un līdz ar to tas ir papildu finanšu slogs visiem pensiju sistēmas dalībniekiem, turklāt tas neveicina motivāciju cilvēkiem veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem. Tas rezultātā radītu reālus draudus valsts pensiju sistēmas ilgtspējai un būtu netaisnīgi pret tiem cilvēkiem, kuri, godprātīgi maksājot sociālās apdrošināšanas iemaksas, paši būs/ir nopelnījuši sev pensiju.

Ņemot vērā, ka Ministru kabinets noteiktajā termiņā nav novērsis Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punktā konstatētos trūkumus, tiesībsargs atzīst par nepieciešamu iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

Lietas faktisko apstākļu izklāsts

[2] Pensionāri ir sociālā grupa, kurai nepieciešama īpaša aizsardzība. Vēl jo vairāk tas attiecas uz pensionāriem, kuru ienākumi ir nelieli un uzskatāmi par tādiem, kas nesniedzas līdz minimālajam sociālajam nodrošinājumam.³ Līdz ar to viens no būtiskākajiem lielumiem, kas ietekmē sociāli visneaizsargātāko Latvijas iedzīvotāju – pensionāru – ikdienu, ir minimālās vecuma pensijas apmērs.

Likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa (redakcijā, kas ir spēkā no 2020. gada 1. janvāra) noteic: “*Personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Ministru kabinets nosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kā arī minimālās vecuma pensijas apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.*”

Atbilstoši likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrajā daļā dotajam deleģējumam Ministru kabinets 2019. gada 3. decembrī pieņēma noteikumus Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru”.

Noteikumu Nr. 579 2. punkts noteic, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80,00 *euro*, bet personām ar invaliditāti kopš bērnības – 122,69 *euro*. Savukārt

³ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 31.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

Noteikumu Nr. 579 3. punkts noteic minimālās vecuma pensijas apmēru, atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža.

Saskaņā ar Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punktu (turpmāk – apstrīdētās normas) minimālās vecuma pensijas apmēri ir norādīti pirmajā tabulā.

1. tabula

Stāžs gados	Koeficients	Pensijas apmērs mēnesī; EUR	
		bāze 80,00	bāze personām ar invaliditāti no bērnības 122,69
15 - 20 gadi	1,1	88,00	134,96
21 - 30 gadi	1,3	104,00	159,50
31 - 40 gadi	1,5	120,00	184,04
41 un vairāk gadu	1,7	136,00	208,57

Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras datiem 2020. gada janvārī valsts garantēto minimālo vecuma pensiju saņēma 65 288 personas jeb 14,5 %⁴ no visiem vecuma pensijas saņēmējiem⁵.

Minimālie pensijas apmēri personai galvenokārt veidojas gadījumos, ja personai darba periods ir neliels, vai arī tā strādājusi ar salīdzinoši zemu atalgojumu, vai izvēlējusies izmantot sistēmas paredzētos atvieglojumus iemaksu veikšanai (piemēram, mikrouzņēmuma nodokļa maksātāji, autoratlīdzības saņēmēji, patentmaksas maksātāji).

Tiesībsarga ieskatā, Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts neatbilst Satversmei no diviem aspektiem:

pirmkārt, atbilstoši noteiktajai minimālās vecuma pensijas bāzei un individuālās personas uzkrātajam apdrošināšanas stāžam aprēķinātais minimālās vecuma pensijas apmērs ir nepietiekams, tas nenodrošina personas pamatvajadzības un neatbilst cilvēka cieņas principam;

otrkārt, Noteikumu Nr. 579 3. punktā iekļautā minimālā vecuma pensijas apmēra diferenciācija atbilstoši uzkrātajam apdrošināšanas stāžam ir netaisnīga pret personām ar lielāku apdrošināšanas stāžu.

[3] 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.”

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).⁶

⁴ Salīdzinājumam – 2009. gadā bija 473,3 tūkst. vecuma pensijas saņēmēji, no kuriem 11,5 % bija valsts garantētās jeb minimālās pensijas saņēmēji. Konceptija par sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitāti ilgtermiņā (Informatīvā daļa). Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/documents/3518>

⁵ Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras datiem 2020. gada janvārī vecuma pensiju saņēma 449 338 personas

⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 211.lpp.

Sociāli atbildīgas valsts mērķis ir sabiedrībā izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu.⁷

No sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai.⁸ 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.⁹

Sociāli atbildīgas valsts principa nepieciešamība visbiežāk tiek saistīta ar tādām sabiedrības pamatvērtībām kā cilvēka cieņa, taisnīgums un vienlīdzība, kā arī solidaritāte. No cilvēka cieņas idejas izriet, ka cilvēks nedrīkstētu dzīvot tādos ekonomiskos apstākļos, kas viņu padarītu par objektu. Jānodrošina vismaz minimāli apstākļi, lai cilvēks varētu baudīt savas pamattiesības. No taisnīguma izriet prasība, lai cilvēkiem ne tikai formāli tiktu nodrošināta vienlīdzība, bet arī lai faktiski tiem būtu vienlīdzīgas iespējas realizēt savas tiesības.¹⁰

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. Taču ar cilvēka cienīgas eksistences minimālajiem priekšnoteikumiem nedrīkst saprast apstākļus, kas nepieciešami tikai "kailai izdzīvošanai".¹¹

Viens no sociāli atbildīgas valsts principa elementiem ir arī valsts pienākums rūpēties par sociālo taisnīgumu, kas ietver rūpes par sociālo atšķirību izlīdzināšanu un vajāko aizsardzību un iespēju vienlīdzību.¹² Sociālo atšķirību izlīdzinājums nozīmē materiālo un daļēji nemateriālo labumu pārdali no turīgākajiem par labu trūcīgajiem, jo sociāli atbildīga valsts atbalsta vājos un ierobežo stipros.¹³ 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

⁷ Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra spriedums lietā Nr.2006-07-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 177, 07.11.2006.

⁸ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01, 22. punkts. Latvijas Vēstnesis, 43, 17.03.2010.

⁹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 214.lpp.

¹⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 214.lpp.

¹¹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 216.-217.lpp.

¹² Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 219.lpp.

¹³ E.Levīts 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.

iegūšanā. Iespēju vienlīdzības nodrošināšanas kontekstā īpaši nozīmīgi ir nodrošināt vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību un vienlīdzīgas iespējas izvēlēties nodarbinātību.¹⁴

No iepriekš minētā izriet, ka sociāli atbildīgas valsts pienākums ir izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kas nodrošina cilvēka cienīgas dzīves līmeni, tādā līmenī, kas ļauj cilvēkam pilnvērtīgi iekļauties sabiedrībā. Nabadzība rada sociālo atstumtību. 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.

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 atšķirties¹⁵. 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.¹⁶

[4] Tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā ietilpst Satversmes 109. panta tvērumā, un šo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, kalpot cilvēka cienīgas eksistences nodrošināšanai.¹⁷

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.¹⁸ 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.¹⁹ 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.²⁰

Sociālā nodrošinājuma sistēmas esamība nozīmē, pirmkārt, to, ka šai sistēmai jāpastāv un turklāt jābūt ilgtspējīgai, lai nodrošinātu to, ka tiesības uz sociālo

¹⁴ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. 220.lpp.

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

¹⁶ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200, 21.12.2011.

¹⁷ Satversmes tiesas 2013. gada 13. februāra spriedums lietā Nr.2012-12-01, 8.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 33, 15.02.2013.

¹⁸ Satversmes tiesas 2011. gada 17. februāra spriedums lietā Nr.2010-20-0106, 10. punkts. Latvijas Vēstnesis, 29, 22.02.2011.

¹⁹ Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01, 16. punkts. Latvijas Vēstnesis, 183, 15.11.2006.

²⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 562. lpp.

nodrošinājumu varētu īstenot gan pašreizējās, gan arī nākamās paaudzes²¹. Minētās sistēmas ilgtspēju nosaka trīs principi: adekvātums, finansiālā ilgtspēja un spēja pielāgoties pārmaiņām. Līdz ar to pensiju sistēmas ilgtspēja ir cieši saistīta ar kopējo valsts ekonomisko situāciju.²² Savukārt sociālās drošības sistēmas adekvātums prasa, lai sociālais nodrošinājums būtu arī adekvātā apmērā.²³

[5] 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. Sociālo tiesību jomā īpaša nozīme ir tam, vai valsts ar savu pozitīvo rīcību spēj nodrošināt personai no konkrētas pamattiesības izrietošo individuālo vajadzību apmierināšanu.²⁴

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 izpildi²⁵.

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. Likumdevējs nevar atteikties nodrošināt sociālo tiesību efektīvu īstenošanu; 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā; 3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi²⁶.

[5.1] Vērtējot, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības, jānorāda, ka ar sociālo nodrošinājumu Latvijas Republikā ir saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi, tostarp arī sociālās apdrošināšanas sistēma, kuras ietvaros tiek sniegts materiāls nodrošinājums vecuma gadījumā²⁷. Satversmes 109. pantā nav reglamentēti pensiju sistēmas noteikumi. Līdz ar to pensiju sistēmas uzbūves un darbības principi ir likumdošanas ceļā izlemjams jautājums, proti, likumdevējs ir tiesīgs sociālo tiesību saturu konkretizēt likumos.²⁸

Tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros ir konkretizētas likumā “Par valsts pensijām”. Likums “Par valsts pensijām” noteic vecuma pensijas aprēķināšanas kārtību, proti, vecuma pensija ir atkarīga no vairākiem faktoriem – personas uzkrātā un aktualizētā pensijas kapitāla, uzkrātā apdrošināšanas stāža un plānotā vecuma pensijas izmaksas laikposma (G).²⁹ Tātad likums

²¹ Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, Vispārējais komentārs Nr. 19 Tiesības uz sociālo drošību (9. pants), 11. paragrāfs. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 563. lpp.

²² Satversmes tiesas Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 27.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

²³ Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, Vispārējais komentārs Nr. 19 Tiesības uz sociālo drošību (9. pants), 11. paragrāfs. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 564. lpp.

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

²⁵ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200, 21.12.2011.

²⁶ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03, 16.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 19.12.2006.

²⁷ Likums “Par sociālo drošību”, 5. pants. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/36850#p5>

²⁸ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200, 21.12.2011.

²⁹ Likums “Par valsts pensijām”, 12. panta pirmā daļa un pārejas noteikumu 13. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/38048>

“Par valsts pensijām” paredz personas individuālu iesaisti savas vecuma pensijas nodrošināšanā.

Vienlaikus likums “Par valsts pensijām” paredz nodrošināt personai vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā³⁰, paredzot deleģējumu Ministru kabinetam noteikt minimālo vecuma pensijas apmēru.³¹

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu minimālā līmenī tiek garantētas ar likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 34. punktu³², kas paredz minimālo pensijas apmēru, kurš ir atkarīgs no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža un valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra.³³

Tādējādi var secināt, ka, paredzot personai tiesības saņemt vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā, valsts formāli ir izpildījusi pienākumu nodrošināt tiesības uz sociālo nodrošinājumu minimālajā līmenī.

[5.2] Vērtējot, vai pasākumi sociālo tiesību īstenošanai, ir veikti pienācīgi, ir jāņem vērā Satversmes tiesas atziņas. Proti, Satversme neparedz personas tiesības uz noteiktu pabalsta apmēru, taču tai ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā³⁴. Tāpat valstij ir pienākums periodiski pārskatīt sociālā nodrošinājuma apmēru.³⁵ Sociālā nodrošinājuma apmēra periodiskas pārskatīšanas mērķis ir novērst to, ka varētu pazemināties iedzīvotāju labklājība.³⁶

[5.2.1] Lai noskaidrotu, kāds konkrētajā gadījumā ir sociālā nodrošinājuma minimālais līmenis, valstij jāizdara izvēle starp vairākām metodēm, ko lieto dažādas starptautiskās organizācijas. Lai gan šo metožu statuss nav juridiski saistošs, tomēr tajās ietvertās idejas ir atzīstamas par avotu ar izteikti rekomendējošu, bet vienlaikus arī pietiekami autoritatīvu raksturu, kas valstij iesaka konkrētas problēmas risināšanai izvēlēties optimālo rīcības modeli.³⁷

ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, kas uzrauga ANO Starptautiskā Pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) īstenošanu, ir norādījusi, ka naudas un citiem pabalstiem jābūt pietiekamiem pēc apjoma un ilguma, lai ikviens varētu izmantot savas tiesības uz palīdzību ģimenei un tās aizsardzību, pienācīgu dzīves līmeni un atbilstošu piekļuvi veselības aprūpei. Ja persona veic iemaksas sociālās drošības shēmā, kurā paredzēti pabalsti ienākumu trūkuma dēļ, jābūt pamatotai saistībai starp ienākumiem, veiktajām iemaksām un attiecīgā pabalsta summu.³⁸

³⁰ Likums “Par valsts pensijām”, 12. panta otrā daļa. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/38048#p12>

³¹ Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumi Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru”. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/311144>

³² Likums “Par valsts pensijām”, 34. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/38048#p-317294>

³³ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01, 15.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 200, 21.12.2011.

³⁴ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03, 22.2. un 22.4. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 19.12.2006.

³⁵ Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra spriedums lietā Nr. 2009-08-01, 15. punkts. Latvijas Vēstnesis, 187, 27.11.2009.

³⁶ Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija spriedums lietā Nr. 2007-01-01, 26. punkts. Latvijas Vēstnesis, 95, 14.06.2007.

³⁷ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 31.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

³⁸ Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, Vispārējais komentārs Nr. 19 Tiesības uz sociālo drošību (9. pants), 22. paragrāfs.

Latvija, ratificējot Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu (turpmāk – Harta)³⁹, ir apņēmusies nodrošināt efektīvu tiesību uz sociālo nodrošinājumu izmantošanu (Hartas 12. pants). Lai to nodrošinātu, Latvija ir apņēmusies ieviest un uzturēt sociālās drošības sistēmu (Hartas 12. panta 1. punkts), kā arī uzturēt sociālās drošības sistēmu apmierinošā līmenī, vismaz līdzīgu tam līmenim, kas nepieciešams, lai ratificētu Eiropas Sociālās Drošības kodeksu (Hartas 12. panta 2. punkts).

Eiropas Sociālo tiesību komiteja, skaidrojot Hartas 12. panta 1. punktu, ir norādījusi, ka tas prasa, lai sociālais nodrošinājums būtu adekvāts. Tas nozīmē, ka sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, ir jābūt tādām, lai tas veidotu samērīgu daļu no iepriekšējiem ienākumiem, un tas nekādā gadījumā nedrīkst būt zemāks par nabadzības sliekšni, kas ir 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju kas aprēķināta, balstoties uz Eurostat noteikto nabadzības riska sliekšni. Gadījumā, ja ienākumus aizstājošs sociālā nodrošinājuma apmērs ir robežās no 40 līdz 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, tad jāņem vērā arī citi (pēc to mērķa) personai nodrošinātie sociālā atbalsta pasākumi, un gadījumā, ja to kopējais apmērs sasniedz 50 %, tad to var uzskatīt par atbilstošu Hartas 12. panta 1. punktam. Tomēr, ja sociālā nodrošinājuma apmērs, kas ir ienākumus aizstājošs, jau sākotnēji ir mazāks par 40 % (jeb zem nabadzības sliekšņa indikatora), tad tas ir acīmredzami neatbilstošs, un tāpēc tā summēšana ar citiem sociālā atbalsta pasākumiem nevar šādu situāciju vērst par atbilstošu Hartas 12. panta 1. punktam⁴⁰.

Citiem vārdiem sakot, Eiropas Sociālo tiesību komiteja ir norādījusi, ka minimālajam sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, jebkurā gadījumā ir jābūt vismaz 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, bet, ja tas ir zem 40 % no šīs mediānas, tad tas automātiski rada neatbilstību Hartas 12. panta 1. punktam.⁴¹

Ministru kabinets atzīmē, ka Hartas 12. panta 1. punkts nosaka valstīm ieviest un uzturēt sociālās drošības sistēmu. Savukārt 12. panta 2. punkts atsaucas uz nepieciešamību pēc apmierinošas sociālās drošības sistēmas. Ministru kabineta ieskatā Hartas noteiktais standarts ir pamats aizsardzības nesamazināšanai un savā būtībā ir mērķis, uz kuru valstis tiecas ilgākā laikposmā. Tas ne vienmēr uzreiz ir sasniedzams. Turklāt nav noteikts, ka pilnam minimumam ir jābūt universālam un pieejamam visiem sistēmas dalībniekiem, var atalgot arī ilgstošu darba mūžu un pilnvērtīgu iesaisti sociālās apdrošināšanas sistēmā.⁴²

Tiesībsargs nepiekrīt Ministru kabineta viedoklim, ka Hartas standarts paredz vien aizsardzības līmeņa nesamazināšanu un ka uz Hartas 12. panta 1. un 2. punktā minēto standartu būtu jātiecas ilgākā laika posmā. No Eiropas Sociālo tiesību komitejas secinājumiem izriet, ka Hartas 12. panta 1. punktā noteiktais standarts ir absolūts. Savukārt Hartas 12. panta 2. punkts paredz pienākumu uzturēt sociālās drošības sistēmu nevis apmierinošā līmenī, bet tādā līmenī, kāds ir nepieciešams, lai ratificētu Eiropas Sociālās Drošības kodeksu. Hartas 12. panta 2. punkts nekādā veidā nedod tiesības atkāpties no 12. panta 1. punktā noteiktā minimuma. Hartas 12. panta 2. punkts ietver ne tikai pienākumu nodrošināt 12. panta 1. punktā noteikto pabalstu minimālo apmēru, bet

³⁹ Likums "Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu". Latvijas Vēstnesis, 40, 26.02.2013.

⁴⁰ Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums. 12. pants. Tiesības uz sociālo drošību (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. Article 12. The right to social security), 2018. gada 31. decembris, 138. lpp.

⁴¹ Sk. arī Augstākās tiesas 2019. gada 18. decembra lēmumu lietā Nr. A420271718, SKA-1481/2019.

⁴² Ministru kabineta 2020. gada 26. februāra vēstule Nr. 18/TA-95/598 "Par vecuma pensijas minimālo apmēru"

arī kontrolē, vai sociālās drošības sistēma aizsargā pret noteiktiem sociāliem riskiem un vai tā aptver pietiekami plašu personu loku.

Eiropas Sociālo tiesību komiteja, 2017. gada nogalē skatot Latvijas Republikas valdības ziņojumu par Pārskatītās Eiropas sociālās hartas 3., 11., 12., 13., 14. un 30. panta īstenošanu, secināja, ka situācija Latvijā neatbilst Hartas 12. panta 1. punktam, jo vecuma pensiju minimālais apmērs ir acīmredzami nepietiekams. Komiteja norādīja, ka minimālā pensija, kas piešķirta saskaņā ar pensijas sistēmas pirmo līmeni, ir ievērojami zemāka par nabadzības sliekšni, kas noteikts kā 40 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, pat ja to aprēķina, pamatojoties uz ilgāku apdrošināšanas stāžu.⁴³

Saskaņā ar statistikas datiem, 2018. gadā ienākumu mediāna uz vienu ekvivalento patērētāju bija 682,27 *euro*⁴⁴, attiecīgi nabadzības sliekšnis, kas ir 50 % no mediānas, ir 341,14 *euro*, bet 40 % - 272,91 *euro*. Tādējādi var secināt, ka arī šobrīd, pēc minimālās vecuma pensijas bāzes paaugstināšanas no 64 *euro* uz 80 *euro*, pat ar vislielāko apdrošināšanas stāžu, minimālās vecuma pensijas apmērs (attiecīgi 136,00 *euro* un 208,57 *euro* personām ar invaliditāti kopš bērnības) nav uzskatāms par pietiekamu.

Arī citas starptautiskās institūcijas ir norādījušas uz sociālās aizsardzības pasākumu nepietiekamību. Proti, Eiropas Komisijas Padome Ieteikumā par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Latvijas 2018. gada stabilitātes programmu kā viens no trijiem ieteikumiem tika ietverts aicinājums uzlabot minimālo ienākumu pabalstu, minimālo vecuma pensiju un cilvēkiem ar invaliditāti paredzētā ienākumu atbalsta adekvātumu (.).⁴⁵

Eiropas Komisija jau vismaz kopš 2015. gada Latvijai katru gadu ir norādījusi:

- uz sociālo pabalstu adekvātumu, īpaši attiecībā uz vecāka gadagājuma cilvēkiem un personām ar invaliditāti;
- pabalstu palielinājums ir bijis tik niecīgs, ka to ietekme uz nabadzības mazināšanu ir nebūtiska;
- vecāka gadagājuma cilvēku ienākumu līmenis pieaug lēnāk nekā pārējo iedzīvotāju ienākumi;
- minimālā pensija, izsakot procentos no vidējiem ienākumiem, ir viszemākā ES un nenodrošina pietiekamu aizsardzību pret vecāka gadagājuma cilvēku nabadzību⁴⁶.

Arī pēdējā Eiropas Komisijas ziņojumā par Latviju ir norādīts, ka nabadzība joprojām ir augsta un pieaug, jo īpaši tas skar vecāka gadagājuma cilvēkus. Minimālās pensijas ir nedaudz palielinātas, bet joprojām pensiju pietiekamība ir zema. Kopējais aizstāšanas koeficients Latvijā 2018. gadā bija tikai 40 %, kas ir viens no zemākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā.⁴⁷

⁴³ Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2017. gada 8. decembra secinājumi. Pieejams: <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2017/def/LVA/12/1/EN>

⁴⁴ Centrālā statistikas pārvalde. IIG040. Mājsaimniecību rīcībā esošie ienākumi (*euro*, mēnesī). Pieejams: http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_mb_ienakumi/?tablelist=true
http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_mb_ienakumi/IIG040.px/table/tableViewLayout1/

⁴⁵ Eiropas Komisijas Padomes Ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Latvijas 2018. gada stabilitātes programmu. Pieejams: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2018-european-semester-country-specific-recommendation-commission-recommendation-latvia-lv.pdf

⁴⁶ Eiropas Komisijas dienestu darba dokuments. 2016. gada ziņojums par Latviju, Brisele, 26.2.2016. SWD (2016) 82 final. Pieejams: https://ec.europa.eu/info/publications/2016-european-semester-country-report-latvia_en.

⁴⁷ Eiropas Komisijas dienestu darba dokuments. 2020. gada ziņojums par Latviju. Brisele, 26.2.2020., SWD (2020) 513 final. Pieejams: [http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/\\$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf](http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf)

Sociālā nodrošinājuma mērķis ir garantēt personas iztiku tajos gadījumos, kad šī persona dažādu iemeslu dēļ nav spējīga aktīvi iesaistīties darba tiesiskajās attiecībās un pati sevi nodrošināt. Šiem gadījumiem ir izveidota sociālās drošības sistēma. Tiek pieņemts, ka, sasniedzot vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamo vecumu, persona ir kļuvusi darba nespējīga un līdz ar to var pretendēt uz pensiju budžeta izmaksu - vecuma pensiju.⁴⁸

Tādējādi var pieņemt, ka vecuma pensijas mērķis ir garantēt personai ienākumus sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā.

Kā jau iepriekš norādīts, vecuma pensijas minimālais apmērs ir no 88 *euro*⁴⁹ līdz 136 *euro* mēnesī⁵⁰, t.i., 2,93 *euro* līdz 4,53 *euro* dienā. Personām ar invaliditāti kopš bērnības vecuma pensijas minimālais apmērs ir nedaudz lielāks – no 134,96 *euro* līdz 208,57 *euro* mēnesī, t.i., 4,50 *euro* līdz 6,95 *euro* dienā.

Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras datiem 65 288 personas, jeb 14,5 % no visiem vecuma pensijas saņēmējiem saņem valsts garantēto minimālo vecuma pensiju. Tikai 382 personām minimālā vecuma pensija ir noteikta, ņemot vērā minimālās vecuma pensijas bāzi personām ar invaliditāti kopš bērnības 122,69 *euro*.

2. tabula

	Saņēmēju skaits	Vidējais piešķirtais apmērs (ar piemaksu ⁵¹) EUR
Vecuma pensijas saņēmēji; kopā	449 338	382,91
Valsts garantētā minimālā pensija ⁵² ar stāžu	65 288	194,80
līdz 20 gadiem	11 389	116,80
no 21 līdz 30 gadiem	25 309	148,33
no 31 līdz 40 gadiem	23 251	256,60
no 41 gada	5 339	312,51

No otrās tabulas redzams, ka vidējais minimālās vecuma pensijas apmērs gan kopumā (194,80 *euro*), gan atsevišķi sadalījumā pēc uzkrātā apdrošināšanas stāža ir krietni zem Hartas 12. panta 1. punktā noteiktā minimālā standarta, t.i., 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju (2018. gadā tas bija 341,14 *euro*). Savukārt tikai personām ar apdrošināšanas stāžu 41 gads un vairāk (5 339 personas, jeb 8,2 % no minimālās vecuma pensijas saņēmējiem) vecuma pensijas apmērs, iespējams, pārsniedz 40 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju (2018. gadā – 272,91 *euro*).

Taču jāatzīmē, ka to vecuma pensijas saņēmēju, kuru pensijas apmērs nepārsniedz 40 % un 50 % no ienākumu mediānas, ir krietni vairāk. Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras publicētajiem datiem vecuma pensiju līdz 270 *euro* saņem

⁴⁸ Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedums lietā Nr. 2001-12-01. Secinājumu daļa. Latvijas Vēstnesis, 44, 20.03.2002.

⁴⁹ Ja apdrošināšanas stāžs ir līdz 20 gadiem.

⁵⁰ Ja apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk gadu.

⁵¹ Pensijas apmērs ar piemaksu pie valsts pensijas par apdrošināšanas stāžu līdz 1995. gada 31. decembrim, kas piešķirta saskaņā ar likuma "Par valsts pensijām" pārejas noteikumu 41. punktu. Jāņem vērā, ka piemaksu nesaņem tās personas, kurām pensija ir piešķirta pēc 2012. gada 1. janvāra.

⁵² Personām, kurām Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras informācijas sistēmās ir uzstādīta pazīme par valsts garantēto minimumu. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras dati. Nav publicēti.

91 678 personas jeb 20,4 % no visiem vecuma pensijas saņēmējiem, savukārt pensiju līdz 340 *euro* – 225 907 personas jeb puse (50,2 %) no visiem vecuma pensijas saņēmējiem.⁵³ Turklāt jāņem vērā arī tas, ka vecuma pensijas apmērs tiek norādīts kopā ar piemaksu pie vecuma pensijas par apdrošināšanas stāžu līdz 1995. gada 31. decembrim. Līdz ar to faktiski to vecuma pensijas saņēmēju, kuru pensijas apmērs nepārsniedz 40 % un 50 % no ienākumu mediānas, ir vēl vairāk.

Apkopojot iepriekš norādīto, ir secināms, ka ne vien minimālie vecuma pensijas apmēri ir zemi, bet arī kopumā piešķirtās vecuma pensijas ir zemas, uz ko ir norādījusi arī Eiropas Komisija 2020. gada ziņojumā par Latviju⁵⁴.

Kā zināms, Latvijā sociālās drošības sistēmu veido gan sociālā palīdzība, gan sociālā apdrošināšana, kas ir savstarpēji saistītas un papildina viena otru. Tomēr katrai no tām ir savs mērķis, uzdevums, funkcijas un principi.⁵⁵ Lai gan minimālās vecuma pensijas saņēmējs pēc materiālā stāvokļa izvērtēšanas var pretendēt uz pašvaldības sociālo palīdzību, tomēr personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu sociālās apdrošināšanas formā nevar aizstāt ar tiesībām uz sociālo palīdzību.⁵⁶

Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 32. pantā 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.

Apstrīdētajās normās noteiktais minimālais vecuma pensijas apmērs, izņemot personām ar apdrošināšanas stāžu 41 gads un vairāk, kā arī personām ar invaliditāti kopš bērnības, ir zemāks nekā valdības noteiktais trūcīguma sliekšnis (128 *euro*), kas tiesībsarga ieskatā arī neatbilst Satversmē garantētajām pamattiesībām⁵⁷. Tādējādi tiesībsargs uzskata, ka minimālais vecuma pensijas apmērs nav pietiekams. Tas nenodrošina pat pamatvajadzības – ēdienu, apģērbu, mājokli, veselības aprūpi un personām ar invaliditāti – arī tās vajadzības, kas saistītas ar šo personu īpašo veselības stāvokli.⁵⁸

Ņemot vērā iepriekš norādīto, tiesībsarga ieskatā, ar apstrīdētajām normām noteiktā vecuma pensijas bāze un atbilstoši stāžam noteiktais minimālais vecuma pensijas apmērs nav pietiekams.

[5.2.2] Analizējot, vai valsts periodiski ir pārskatījusi vecuma pensijas minimālos apmērus, konstatējams sekojošais.

Likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa (pamata redakcijā, kas bija spēkā, pieņemot likumu) noteica: “*Apdrošinātajām personām, kuras aizgājušas pensijā*

⁵³ Vecuma pensiju sadalījums pēc piešķirtā apmēra (ar piemaksu) izvēlētajā periodā (12.2019.). Pieejams: <https://www.vsaa.gov.lv/budzets-un-statistika/statistika/?gid=6&dates=2019-12-01>

⁵⁴ Eiropas Komisijas dienestu darba dokuments. 2020. gada ziņojums par Latviju. Brisele, 26.2.2020., SWD (2020) 513 final. Pieejams:

[http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/\\$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf](http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf)

⁵⁵ Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta spriedums lietā Nr. 2000-08-0109, secinājumu daļa Latvijas Vēstnesis, 41, 14.03.2001.

⁵⁶ Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta spriedums lietā Nr. 2000-08-0109, secinājumu daļa. Latvijas Vēstnesis, 41, 14.03.2001.

⁵⁷ Tiesībsarga 2019. gada 29. oktobra pieteikums Nr.1-13/3 “Par Ministru kabineta 2010. gada 30. marta noteikumu Nr. 299 “Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu” 2. punkta pirmā palīgiteikuma (nosacījuma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”. Satversmes tiesas lieta Nr. 2019-25-03.

⁵⁸ Satversmes tiesas 2012. gada 21. jūnija spriedums lietā Nr. 2011-20-01. Latvijas Vēstnesis, 98, 22.06.2012.

60 gadu vecumā vai vēlāk, šā panta pirmajā daļā aprēķinātās vecuma pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru.”

No 1997. gada 1. jūnija likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa tika izteikta šādā redakcijā: “Apdrošinātajām personām, kurām piešķirta vecuma pensija, sasniedzot šā likuma 11. panta pirmajā daļā minēto vecumu, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu. Līdz šā likuma 11. panta pirmajā daļā minētā vecuma sasniegšanai pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par 80 procentiem no valsts noteiktā sociālā nodrošinājuma pabalsta.”⁵⁹

No 1999. gada 8. decembra likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa tika izteikta šādā redakcijā: “Līdz šā likuma 11. panta pirmajā daļā noteiktā vecuma sasniegšanai pensijas izmaksas apmērs ir 80 procentu no piešķirtās vecuma pensijas, taču tas nedrīkst būt mazāks par 80 procentiem no valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta. Personām, kurām piešķirta vecuma pensija, sasniedzot šā likuma 11. panta pirmajā daļā noteikto vecumu, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu.”⁶⁰

No 2002. gada 1. janvāra likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa ir izteikta redakcijā: “Personām, kurām piešķirta vecuma pensija, sasniedzot šā likuma 11. panta pirmajā daļā noteikto vecumu, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par Ministru kabineta noteikto minimālo vecuma pensiju.”⁶¹

Vienlaikus likums “Par valsts pensijām” tika papildināts ar pārejas noteikumu 34. punktu, kas noteica: “Līdz 2006. gada 31. decembrim vecuma pensijas minimālais apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kuram piemērots šāds koeficients:

personām, kuru apdrošināšanas stāžs nav lielāks par 20 gadiem, - 1,1;

personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir lielāks par 20 gadiem, bet nav lielāks par 30 gadiem, - 1,3;

*personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir lielāks par 30 gadiem, - 1,5.”*⁶²

No 2007. gada 1. janvāra likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 34. punkts tika izteikts redakcijā: “Līdz 2009. gada 31. decembrim vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kuram piemērots šāds koeficients:

1) personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir līdz 20 gadiem, — 1,1;

2) personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, — 1,3;

3) personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 31 gada līdz 40 gadiem, — 1,5;

*4) personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk gadu, — 1,7.”*⁶³

Ar 2009. gada 1. decembra likumu “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām”” pārejas noteikumu 34. punkta darbība tika pagarināta līdz 2011. gada 31. decembrim.⁶⁴

⁵⁹ 1997. gada 22. maija likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/43699>

⁶⁰ 1999. gada 4. novembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/15787>

⁶¹ 2001. gada 20. decembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/56947>

⁶² 2001. gada 20. decembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/56947>

⁶³ 2006. gada 2. novembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/147913>

⁶⁴ 2009. gada 1. decembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/202277>

Savukārt no 2012. gada 1. janvāra līdz 2019. gada 31. decembrim atbilstoši likumdevēja deleģējumam minimālo vecuma pensijas apmēru noteica Noteikumi Nr. 924.⁶⁵

No minētajām tiesību normām var secināt, ka likumdevēja griba jau sākotnēji ir bijusi noteikt vecuma pensijas minimālo apmēru, to piesaistot valsts sociālā nodrošinājuma pabalstam, kas 24 gadu laikā (no 1996. gada) ir palielināts vien 3 reizes un ir bijis nemainīgs pēdējos 14 gadus. Lai gan normatīvais regulējums paredzēja, ka Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, kā arī izvērtējot ekonomisko situāciju valstī un ņemot vērā Centrālās statistikas pārvaldes noteikto vidējo faktisko patēriņa cenu indeksu, nodrošina valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra pārskatīšanu⁶⁶, tiesībsarga ieskatā valdība savu pienākumu nav pildījusi pienācīgi.⁶⁷

Tikai no 2020. gada 1. janvāra likumdevējs izšķīrās turpmāk minimālās vecuma pensijas apmēru nepiesaistīt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstam, lai gan minimālās vecuma pensijas bāze tika noteikta tādā pašā apmērā kā valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts personām ar invaliditāti⁶⁸. Taču likumprojekta “Grozījums likumā “Par valsts pensijām”” anotācijā nav norādes, pamatojoties uz kādiem aprēķiniem, ir noteikta minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze⁶⁹. Atbilde uz šo nav rodama arī Noteikumu projekta, ar kuriem ir grozīts valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs, anotācijā.⁷⁰

Tādējādi secināms, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzes lielums ir noteikts nevis pamatojoties uz konkrētu aprēķina metodoloģiju, bet gan ņemot vērā valsts finansiālās iespējas konkrētajā brīdī, pilnībā ignorējot valsts ekonomiskos rādītājus, piemēram, tādus kā minimālās mēneša darba algas paaugstināšanos⁷¹ vai vidējās bruto darba samaksas pieaugumu⁷². Tas rada šaubas par valdības mērķtiecīgu rīcību, lai nodrošinātu senioriem cilvēka cienīgu dzīves līmeni un mazinātu sociālo nevienlīdzību.

Salīdzinot ar iepriekš Noteikumos Nr. 924 noteiktajiem minimālajiem vecuma pensijas apmēriem, no 2020. gada 1. janvāra minimālā vecuma pensija ir palielinājusies par 17,57 euro līdz 27,15 euro atkarībā no apdrošināšanas stāža.

⁶⁵ Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumi Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru”. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/240909>

⁶⁶ Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumi Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību”, 3. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/202850>

⁶⁷ Apstrīdot valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta atbilstību Satversmei, tiesībsargs 2019. gada 17. oktobrī Satversmes tiesā iesniedza pieteikumu “Par Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta otrajam teikumam un 109. pantam”. Satversmes tiesas lieta Nr. 2019-27-03.

⁶⁸ Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumi Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību”, 2. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/202850#p2>

⁶⁹ Likumprojekta “Grozījums likumā “Par valsts pensijām”” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/webSasaiste?OpenView&restrictcategory=433/Lp13>

⁷⁰ Noteikumu projekta “Grozījumi Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumos Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību”” anotācija. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40480663cv>

⁷¹ Kopš 2006. gada minimālā mēneša darba samaksa ir paaugstinājusies no 128,57 euro (90 latī) līdz 430 euro 2020. gadā.

⁷² Vidējā bruto darba alga ir paaugstinājusies no 430 euro 2006 gadā līdz 1076 euro 2019. gadā. DSG010. Strādājošo mēneša vidējā darba samaksa un mediāna (euro; pārmaiņas pret iepriekšējo periodu (%)). Pieejams: http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_dsamaksa_ikgad/DSG010.px/

Turklāt jāatzīmē, ka minimālo vecuma pensijas apmēru izmaiņas ietekmē tikai tās personas, kurām pensijas apmērs nesasniedz jaunus, noteiktos minimālās vecuma pensijas apmērus⁷³, kā arī tiek piemērots tām pensijām, kas tiek piešķirtas no 2020. gada 1. janvāra.

Piemēram, persona, kurai minimālā vecuma pensija 83,24 *euro* apmērā (ar apdrošināšanas stāžu no 21 līdz 30 gadiem) tika piešķirta 2015. gadā, 2019. gada decembrī saņēma vecuma pensiju 102,06 *euro* apmērā. Atbilstoši Noteikumos Nr. 579 noteiktajam no 2020. gada 1. janvāra vecuma pensija tiek noteikta 104,00 *euro* apmērā (t.i., minimālā vecuma pensija personām ar apdrošināšanas stāžu no 21 līdz 30 gadiem). Tas nozīmē, ka pensija palielinājās tikai par 1,94 *euro*, kas personas materiālo stāvokli būtiski neietekmē. Persona šādu pensijas palielinājumu uzskata par cilvēka necienīgu.

Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras sniegto informāciju (3. tabula) minimālās vecuma pensijas apmēra paaugstināšana ietekmējusi vien 10 853 personas, tai skaitā 903 personas ar invaliditāti, no kurām tikai 8 personām ar invaliditāti minimālā vecuma pensija tika noteikta, ņemot vērā minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi personām ar invaliditāti kopš bērnības.

3. tabula

Piešķirtais apmērs, EUR	Saņēmēju skaits				
	kopā	tai skaitā, personas ar invaliditāti	I grupa	II grupa	III grupa
88,00	4 367	303	30	87	186
104,00	6 407	586	50	150	386
120,00	67	6	1	3	2
136,00	4	0	0	0	0
134,96	1	1	0	0	1
159,50	6	6	1	0	5
184,04	1	1	0	1	0
208,57	0	0	0	0	0
kopā	10 853	903	82	241	580

Turpretim likumprojekta “Grozījums likumā “Par valsts pensijām”” anotācijā ir norādīts, ka, pārskatot vecuma pensiju minimālo aprēķina bāzi uz 80 *euro*, 2020. gadā vecuma pensija palielinātos vidēji 20 494 personām mēnesī, un vidējais apmēra palielinājums būtu 7,32 *euro*.⁷⁴ Tātad minimālās vecuma pensijas paaugstināšana faktiski ir ietekmējusi tikai nedaudz vairāk kā pusi (53 %) no anotācijā norādītā vecuma pensiju saņēmēju skaita.

Ministru kabinets ir norādījis, ka vecuma pensijas minimālā apmēra pārskatīšana, nosakot krietni lielāku minimālo pensijas apmēru, pirmkārt, prasītu ievērojamus finanšu līdzekļus, otrkārt, neveicinātu motivāciju cilvēkiem veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem, veidojot lielu negatīvu ietekmi uz valsts speciālo budžetu, kā rezultātā radot reālu draudu valsts pensiju sistēmas ilgtspējai.

⁷³ Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumi Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru”, 5. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/311144#p5>

⁷⁴ Likumprojekta “Grozījums likumā “Par valsts pensijām”” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/webSasaiste?OpenView&restricttcategory=433/Lp13>

Politikas plānošanas dokumentā “Plāns minimālo ienākumu līmeņa pilnveidošanai 2020.-2021. gadam”⁷⁵ (turpmāk – Plāna projekts) citstarp paredzēts valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu noteikt 20 % apmērā no ienākumu mediānas, palielinot to no 64,03 *euro* līdz 99 *euro*. Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra palielināšanas rezultātā palielināsies arī vecuma pensijas minimālais apmērs, proti, vecuma pensijas minimālais apmērs personām ar apdrošināšanas stāžu līdz 20 gadiem palielināsies no 70,43 *euro* uz 108,90 *euro*; ar stāžu no 21 gada līdz 30 gadiem – no 83,24 *euro* uz 128,70 *euro*; ar apdrošināšanas stāžu no 31 gada līdz 40 gadiem – no 96,05 *euro* uz 148,50 *euro*; ar apdrošināšanas stāžu 41 gads un vairāk – no 108,85 *euro* uz 168,30 *euro*.

Tādējādi tika plānots, ka minimālās vecuma pensijas palielinātos par 38,47 *euro* līdz 59,45 *euro*. Lai gan Plānā iecerētā minimālās vecuma pensijas joprojām būtu krietni zem plānotā ienākumu līmeņa trūcīgas personas statusa iegūšanai, t.i., 40 % apmērā no mājāsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas vienam ekvivalentajam patērētājam (2017. gadā – 198 *euro*)⁷⁶, tomēr minimālās vecuma pensijas bāzes palielinājums uz 99 *euro* dotu pensionāriem nedaudz lielāku pienesumu. Taču, valsts fiskālās telpas ierobežojumu dēļ Plānā noteiktie pasākumi tika īstenoti tikai daļēji, nosakot minimālās vecuma pensijas bāzi 80 *euro* apmērā, personām ar invaliditāti kopš bērnības – 122,69 *euro* apmērā.

Nemot vērā iepriekš norādīto, tiesībsargs uzskata, ka pasākumi sociālo tiesību īstenošanai vismaz minimālā apmērā nav veikti pienācīgi. Proti, ar apstrīdētajām normām noteiktais minimālais vecuma pensijas apmērs nav pietiekams, kā arī nav nodrošināta minimālā vecuma pensijas apmēra pienācīga pārskatīšana.

[5.3] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējam sociālo tiesību īstenošanā ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kas veido personas un valsts tiesisko pamatu.⁷⁷ 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.⁷⁸

[5.3.1] Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātie vispārējie tiesību principi, tostarp, tiesiskas valsts princips.⁷⁹

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

⁷⁵ Plāna projekts “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021. gadam”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472799>

⁷⁶ Plāna projekts “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021. gadam”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472799>. Jāatzīmē, ka Plānā izmantotā mājāsaimniecības rīcībā esošo ienākumu mediāna vienam ekvivalentam patērētājam (2017. gadā – 495 *euro*) atšķiras no Centrālās statistikas pārvaldes aprēķinātās ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju (2017. gadā – 611,08 *euro*). Vairāk skat. Ministru kabineta 2019. gada 10. jūnija atbildē Nr. 18/TA-715/2529 “Par garantētā minimālā ienākumu līmeņa un trūcīgas personas ienākumu līmeņa apmēru”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472062&mode=mk&date=2019-06-04>

⁷⁷ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03, 16.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 19.12.2006.

⁷⁸ Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01, 16. punkts. Latvijas Vēstnesis, 183, 15.11.2006.

⁷⁹ Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija spriedums lietā Nr. 2016-23-03, 15.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 129, 30.06.2017.

ir jārespektē cilvēka cieņa.⁸⁰ Sociālo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, kalpot cilvēka cienīgas eksistences nodrošināšanai.⁸¹

Sociālās drošības pasākumiem ir ne tikai ekonomiskā funkcija – aizstāt ienākumu zudumu, bet arī sociālā funkcija – nodrošināt indivīdu iespējas saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.⁸²

Svarīgi atzīmēt, ka Latvija starptautiski ir uzņēmusies virkni saistību, kas paredz ievērot cilvēka cieņas principu⁸³. Līdz ar to, vērtējot valsts rīcību, nosakot minimālās invaliditātes pensijas apmērus, 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 ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautiskajām cilvēktiesību normām.⁸⁴

Valsts pienākums nodrošināt cilvēka cienīgu dzīves līmeni cita starpā izriet arī no ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 25. pantā un Pakta 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.

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 iespēju trūkums dzīvot cieņpilnu dzīvi. Šī definīcija atzīst nabadzības plašākās iezīmes, piemēram, badu, sliktu izglītību, diskrimināciju, neaizsargātību un sociālo atstumtību.⁸⁵

ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja attiecībā uz sociālās drošības pietiekamības kritēriju ir uzsvērusi, ka naudas un citiem pabalstiem jābūt pietiekamiem pēc apjoma un ilguma, lai ikviens varētu izmantot savas tiesības uz palīdzību ģimenei un tās aizsardzību, pienācīgu dzīves līmeni un atbilstošu piekļuvi veselības aprūpei. Uzsvērts, ka dalībvalstīm pilnīgi jāievēro cilvēka cieņas respektēšanas princips, kas minēts Pakta preambulā, un nediskriminēšanas princips, lai netiktu negatīvi ietekmēti pabalstu līmenis un veids, kādā tie tiek sniegti. Ar izmantotajām metodēm jānodrošina pabalstu pietiekamība. Komiteja ir norādījusi, ka pietiekamības kritēriji ir

⁸⁰ Satversmes tiesas 2019. gada 5. marta spriedums lietā Nr. 2018-08-03, 11. punkts. Latvijas Vēstnesis, 46, 06.03.2019.

⁸¹ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 31.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

⁸² Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedums lietā Nr. 2001-12-01, secinājumu 3.1.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 44, 20.03.2002.

⁸³ Augstākās Padomes 1990. gada 4. maija deklarācija "Par Latvijas Republikas pievienošanos starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos". Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 21, 24.05.1990.

⁸⁴ Satversmes tiesas 2018. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2017-16-01, 9.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 56, 19.03.2018.

⁸⁵ 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>

regulāri jāuzrauga, lai pārliecinātos, ka saņēmēji var atļauties iegādāties preces un pakalpojumus, kas viņiem nepieciešami, izmantojot Paktā noteiktās tiesības.⁸⁶

Tiesību uz sociālo drošību īstenošana rada dalībvalstīm nozīmīgas finansiālas izmaksas, bet, ņemot vērā to, ka sociālā drošība būtiski ietekmē cilvēka cieņu un dalībvalstis juridiski atzīst šīs tiesības, tad dalībvalsts vispārējs juridisks pienākums ir šīs tiesības tiesību aktos un politikā noteikt kā prioritāti.⁸⁷ 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.⁸⁸ Arī Satversmes tiesa pensionārus, īpaši tādus, kuru ienākumi ir nelieli un nesniedzas līdz minimālajam sociālajam nodrošinājumam, ir atzinusi par sociālo grupu, kurai ir nepieciešama īpaša aizsardzība.⁸⁹

Eiropas Sociālo tiesību komisija ir atzinusi, ka dzīvošana nabadzībā un sociālās atstumtības situācijā pārkāpj cilvēka cieņu.⁹⁰

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka cilvēka cieņa ir cilvēktiesību būtība. Cilvēka cieņas nodrošināšana ir valsts starptautiskās nozīmes pienākums, kas īstenojams nekavējoties, neraugoties uz valsts ekonomisko attīstības līmeni, un kas paredz valstij pienākumu nodrošināt attiecīgo maksājumu (tostarp vecuma pensiju) adekvātumu.

Minimālās vecuma pensijas saņēmēji jau ilgstoši ir nostādīti cilvēka cieņu pazemojošā situācijā. Proti, ar ilglaicīgu bezdarbību valsts šos cilvēkus ir nostādījusi diskriminējošā situācijā, salīdzinot, piemēram, ar tiem cilvēkiem, kuriem valsts ir radījusi ekonomiski labvēlīgākus nosacījumus, par ko liecina, piemēram, vidējās algas pieauguma dinamika.⁹¹

Līdz ar to tiesībsargs uzskata, ka ar apstrīdētajām normām noteiktais minimālais vecuma pensijas apmērs neatbilst cilvēka cieņas principam.

[5.3.2] Kā jau iepriekš norādīts, nabadzība ir cieši saistīta ar sliktu veselību, neaizsargātību, sociālo atstumtību un diskrimināciju. Sociāli atstumts cilvēks nespēj piekļūt pakalpojumiem un precēm, nespēj īstenot savas tiesības un izmantot iespējas, jo pastāv šķēršļi, kas to liedz.

Iespēju vienlīdzība ir cieši saistīta ar Satversmes 91. pantā nostiprināto vienlīdzības principu. Satversmes 91. pants noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas. No šā panta pirmā teikuma izriet vienlīdzības princips, kas citastarp liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos. Satversmes 91. panta otrais teikums, kas noteic, ka

⁸⁶ Economic, Social and Cultural Rights. Handbook for National Human Rights Institutions. (2005) New York and Geneva: United Nations. 23.p.

⁸⁷ Ibid, 41.p.

⁸⁸ Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr. 19. Tiesības uz sociālo drošību (9.pants). 59. paragrafs.

⁸⁹ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01, 31.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

⁹⁰ Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums. 30. pants. Tiesības uz aizsardzību pret nabadzību un sociālo nevienlīdzību. (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. Article 30. The right to protection against poverty and social exclusion), 2018. gada 31. decembris, 221. lpp.

⁹¹ Eiropas Komisija pēdējā 2020. gada ziņojumā par Latviju ir norādījusi, ka vidējā bruto alga, kas koriģēta, ņemot vērā inflāciju, laikposmā no 2014. līdz 2019. gadam palielinājās par 33 %, savukārt vidējā pēc inflācijas koriģētā vecuma pensija tajā pašā periodā palielinājās tikai par 15 %. Eiropas Komisijas dienestu darba dokuments. 2020. gada ziņojums par Latviju. Brisele, 26.2.2020., SWD (2020) 513 final. Pieejams: [http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/\\$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf](http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/6c5b631bcc96b00dc225851a00399642/$FILE/EK%20zi%C5%86ojums%20par%20Latviju.pdf)

“cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas” nevis ierobežo, bet papildina pirmo teikumu.⁹²

Satversmes 91. panta otrajā teikumā nostiprinātā diskriminācijas aizlieguma principa būtība ir novērst iespēju, ka demokrātiskā un tiesiskā valstī, pamatojoties uz kādu nepieļaujamu kritēriju, tiktu ierobežotas personas pamattiesības.⁹³ Eiropas Cilvēktiesību tiesas interpretācijā diskriminācija nozīmē vispārējus gadījumus, kuros persona vai personu grupa bez pietiekama pamatojuma tiek nostādīta mazāk labvēlīgā stāvoklī nekā cita persona vai personu grupa, pat ja Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija nepieprasa labvēlīgāku apiešanos.⁹⁴

Diskriminācijas aizliegums klasiskā izpratnē aizliedz atšķirīgu attieksmi stingri definētos gadījumos, kad atšķirīgas attieksme pamatojas uz noteiktiem – aizliegtiem – kritērijiem. Tā kā aizliegtie kritēriji Satversmes 91. pantā nav *expressis verbis* uzskaitīti, tad tie tur “jāielasa”.⁹⁵

Aizliegto kritēriju katalogs atspoguļo sabiedrības izšķiršanos par to, kādas atšķirības starp tās locekļiem nav pieļaujamas kā atšķirīgas attieksmes pamats. Ja atšķirīgā attieksme balstīta uz kādu no kritērijiem, kas ietverti aizliegto kritēriju katalogā, tās attaisnojums vai nu vispār nav iespējams, vai arī ir iespējams tikai izņēmuma gadījumā⁹⁶. Attaisnojuma pieļaujamība katram no šiem kritērijiem ir atšķirīga. Tā atkarīga gan no attiecīgā kritērija būtības, gan no konkrētās situācijas, kurā aizliegtais kritērijs tiek izmantots kā norobežošanas kritērijs.⁹⁷ Aizliegto kritēriju katalogā ir iekļauti tādi kritēriji, kā vecums un sociālais stāvoklis.

Diskriminācijas aizliegums vecuma dēļ balstās uz mūsdienu tiesībfilozofsko atziņu, ka cilvēka mūža visi posmi ir vienādi. Tādēļ īpaša vecuma grupu aizsardzība sociālu iemeslu dēļ ir pieļaujama un nepieciešama.⁹⁸ Diskriminācija uz vecuma pamata neaprobežojas tikai ar nodarbinātības jomu, tā aptver arī sociālo jomu, veselības aprūpi, izglītību, stipendijas, pakalpojumus u.c. dzīves sfēras. Taču salīdzinājumā ar citām diskriminācijas formām tā ir relatīvi neredzama. Viens no būtiskiem vecuma diskriminācijas iemesliem – autonomijas zudums.⁹⁹

Tāpat aizliegto kritēriju katalogā ir iekļauts arī diskriminācijas aizliegums sociālā stāvokļa un sociālās izcelsmes dēļ.¹⁰⁰ Sociālais stāvoklis ir cilvēka pozīcija sabiedrības sociālajā hierarhijā, kas pamatojas uz piederību zināmām sabiedrības institūcijām, ienākumu un īpašumu, profesiju, izglītību un līdzīgām kategorijām, kā arī piederību noteiktam sociālam slānim, šķirai vai kārtai. Sociālais stāvoklis ir sabiedrības labumu

⁹² Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa spriedums lietā Nr. 2000-07-0409, secinājumu daļas 1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 54, 04.04.2001.

⁹³ Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106, 9.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 148, 16.09.2005.

⁹⁴ Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom judgment of 28 May 1985, Series A no. 94, p. 39, para. 82. Citēts Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedumā lietā Nr. 2005-02-0106, 9.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 148, 16.09.2005.

⁹⁵ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 99.lpp.

⁹⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 104.-105.lpp.

⁹⁷ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 105.lpp.

⁹⁸ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 112.lpp.

⁹⁹ Kas ir eidzisms? Un kāda tam saistība ar vecuma diskrimināciju? Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/kas-ir-eidzisms-un-kada-tam-saistiba-ar-vecuma-diskriminaciju>

¹⁰⁰ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 104.lpp.

sadales sistēmas rezultāts. Savukārt sociālā izcelsme ir sociālais stāvoklis, kas iegūta ar ģimenes saišu piederību.¹⁰¹

Diskriminācijas aizliegums sociālā stāvokļa dēļ ir cieši saistīts ar Satversmes 1. pantā ietverto sociāli atbildīgas valsts virsprincipu. Tas uzliek valstij pienākumu savu politiku vērst uz sociālā un mantiskā stāvokļa izlīdzinājumu, nevis uz sociālo un mantisko atšķirību nostiprināšanu un izvēršanu.¹⁰²

Kā liecina statistikas dati 2018. gadā nabadzības un sociālās atstumtības riskam bija pakļauti 47,9 % vecāka gadagājuma (vismaz 65 gadus veci) iedzīvotāji. Viskritiskākā situācija ir tieši tiem iedzīvotājiem, kuri dzīvo vieni – no šiem iedzīvotājiem nabadzības riskam bija pakļauti teju trīs ceturtdaļas (74,9 %) vientuļo vecāka gadagājuma iedzīvotāju. Turklāt šo iedzīvotāju īpatsvars pēdējo gadu laikā turpina arvien palielināties.¹⁰³

Tiesībsarga ieskatā, nepietiekamais vecuma pensijas apmērs ir iemesls pensijas saņēmēju diskriminācijai. Apmēram puse no vecuma pensijas saņēmējiem saņem vecuma pensiju, kas neatbilst Hartas 12. pantā noteiktajam minimumam. Tādējādi pensionāri, īpaši tādi, kuru ienākumi ir zemi, ir pakļauti diskriminācijai gan vecuma, gan sociālā stāvokļa dēļ. Nenodrošinot pietiekamu minimālās vecuma pensijas apmēru, nedrošinot pietiekamu tā pārskatīšanu, vecuma pensijas saņēmēji ilgstoši ir pakļauti nabadzības un sociālās atstumtības riskam. Tādējādi tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. pantā iekļautajam diskriminācijas aizlieguma principam.

[5.3.3] No sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai.¹⁰⁴ Tiesības uz sociālo nodrošinājumu paredz valsts pienākumu radīt efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālā nodrošinājuma sistēmu. Sociālās nodrošinājuma sistēmas esība nozīmē to, ka šai sistēmai jāpastāv un turklāt jābūt ilgtspējīgai, lai nodrošinātu to, ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu varēs īstenot gan pašreizējās, gan arī nākamās paaudzes.¹⁰⁵

No iepriekš minētajām atziņām izriet, ka, lai nodrošinātu pensiju sistēmas esību ir jāsamēro pašreizējo pensijas saņēmēju un nākotnes pensijas saņēmēju intereses. Tādējādi valsts pienākums ir radīt tādu pensiju sistēmu, kas nodrošina vienlīdzīgas iespējas saņemt pensiju gan šodien, gan arī nākotnē.

Viens no iemesliem, kāpēc indivīds nevar saņemt pietiekamu vecuma pensiju, ir tas, ka nav uzkrāts pietiekams pensijas kapitāls. Pastāvošā sociālās apdrošināšanas sistēma pieļauj veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no ienākumiem, kas pat nesasniedz valstī noteikto minimālo darba algu.

Piemēram, personai 2019. gada 30. novembrī tika piešķirta vecuma pensija 93,15 *euro* apmērā. Personas kopējais apdrošināšanas stāžs ir 25 gadi, no kuriem 21 gads un četri mēneši ir uzkrāti līdz 1995. gada 31. decembrim. No 1996. gada 1. janvāra līdz vecuma pensijas piešķiršanai sociālās apdrošināšanas iemaksas vecuma pensijai ir veiktas

¹⁰¹ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 115. – 116.lpp.

¹⁰² Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 115. – 116.lpp.

¹⁰³ Nabadzības risks un sociālā atstumtība Latvijā. 2019. gada EU-SILC apsekojuma rezultāti. Pieejams: <https://www.csb.gov.lv/lv/statistika/statistikas-temas/socialie-procesi/nabadziba/meklet-tema/399-nabadzibas-risks-un-sociala-atstumtiba-latvija>

¹⁰⁴ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums Nr. 2009-44-01, 22. punkts. Latvijas Vēstnesis, 43, 17.03.2010.

¹⁰⁵ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 218.lpp.

no 6526 *euro*. Vienlaikus jāatzīmē, ka sociālās apdrošināšanas iemaksas nav veiktas regulāri, turklāt periodā no 2002. gada 1. janvārim līdz 2012. gada 31. decembrim tās nav veiktas vispār. Persona ir strādājusi uz terminētu darba līgumu pamata, kā arī sociālās apdrošināšanas iemaksas veikusi kā pašnodarbinātā persona un autoratlīdzības saņēmēja. No 2020. gada 1. janvāra atbilstoši Noteikumu Nr. 579 2. punktā un 3.2. apakšpunktā noteiktajam personai vecuma pensija ir noteikta 104 *euro* apmērā.

Jāuzsver, ka pati valsts par noteiktām personu grupām (piemēram, par personām, kuras, kopj bērnu un saņem bērna kopšanas pabalstu; personām, kuras saņem atlīdzību par audžuģimenes pienākumu pildīšanu; personām, kuras saņem bērna invalīda kopšanas pabalstu; personām, kuras uzturas ārvalstī kā diplomāta laulātais, karavīra laulātais vai Eirojosta pārstāvja laulātais¹⁰⁶) sociālās apdrošināšanas iemaksas pensiju apdrošināšanai veic no ļoti mazas summas, kas rezultātā nenodrošina iespēju saņemt pienācīgu vecuma pensiju¹⁰⁷.

Tādējādi secināms, ka valsts nav radījusi pietiekami efektīvu mehānismu, lai indivīds vecumdienās varētu saņemt pietiekamu sociālo nodrošinājumu, kas kopumā var novest pie pensiju sistēmas sabrukuma.

Ja valsts ir radījusi tādu pensiju sistēmu, kas pieļauj, ka pietiekami ilga darba mūža laikā persona nevar uzkrāt pietiekamu pensiju kapitālu, tad, lai nodrošinātu adekvātu vecuma pensiju, valstij ir pienākums radīt taisnīgu minimālās vecuma pensijas apmēra aprēķināšanas kārtību.

Tiesībsarga ieskatā minimālajai vecuma pensijai ir jābūt aprēķinos balstītam lielumam, kas atbilst gan sociālās apdrošināšanas principiem, gan nodrošina cilvēka cienīgu dzīvi.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka valsts savu pienākumu – periodiski sekot un pilnveidot sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēra pietiekamībai, nav izpildījusi tā, lai Satversmes 109. pantā nostiprinātās tiesības personām būtu īstenojamas reāli.

[6] Tiesībsargs uzskata, ka Noteikumu Nr. 579 3. punktā iekļautā minimālās vecuma pensijas diferenciācija atbilstoši uzkrātajam apdrošināšanas stāžam neatbilst Satversmes 91. pantā iekļautajam vienlīdzības principam.

Satversmes 91. panta pirmais teikums noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Vienlīdzības princips citstarp liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos. Tomēr vienlīdzība Satversmes 91. panta izpratnē nenozīmē nivelēšanu. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats.¹⁰⁸

Atšķirīgai attiecībai nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai arī ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Ministru kabineta 2001. gada 5. jūnija noteikumi Nr. 230 “Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām no valsts pamatbudžeta un valsts sociālās apdrošināšanas speciālajiem budžetiem”, 3. un 3.¹ punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/25244#p3>

¹⁰⁷ Tiesībsarga 2019. gada 4. jūnija Vēstule Nr. 6-1/979 “Par valsts veiktajām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām par diplomātu laulātajiem”, kas adresēta Ministru kabinetam.

¹⁰⁸ Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa spriedums lietā Nr. 2000-07-0409, secinājumu 1 punkts. Latvijas Vēstnesis, 54, .04.2001.

¹⁰⁹ Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra spriedums lietā Nr. 2002-15-01, secinājumu 3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 188, 23.12.2002.

Tādējādi, lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91.panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi;
- 3) vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.¹¹⁰

Lai konstatētu atšķirīgu attieksmi pret personām, vispirms jānoskaidro, vai un kuras personas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Tiesībsarga ieskatā, visi minimālās vecuma pensijas saņēmēji atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos – gan tie, kuru apdrošināšanas stāžs ir 15 gadi¹¹¹, gan tie, kuru apdrošināšanas stāžs ir vairāk kā 40 gadi.

Nosakot minimālās vecuma pensijas apmēru, tiek ņemts vērā indivīda uzkrātais apdrošināšanas stāžs. Jo lielāka iesaiste sociālās apdrošināšanas sistēmā, jo lielāka pensija personai tiek nodrošināta.

Tādējādi, gan gadījumos, kad apdrošināšanas stāžs ir 15 gadi, gan gadījumos, kad apdrošināšanas stāžs ir 41 un vairāk gadi, apdrošināšanas stāža gads ir novērtējams līdzvērtīgi.

Ja salīdzināmās situācijas ir atrastas, pēc tam jākonstatē, vai attieksme abās situācijās patiešām ir atšķirīga. Tā var būt gan faktiskā, gan tiesiskā attieksme.

Tiesībsargs ieskatā, Noteikumu Nr. 579 3. punktā noteiktie koeficienti rada atšķirīgu attieksmi pret personām ar lielāku apdrošināšanas stāžu. Proti, personām, kurām apdrošināšanas stāžs ir 15 gadi, katrs apdrošināšanas stāža gads tiek novērtēts visaugstāk – 5,87 *euro*. Savukārt tām personām, kurām apdrošināšanas stāžs ir liels, piemēram, 45 gadi, katrs apdrošināšanas gads tiek novērtēts viszemāk – 3,02 *euro*. Ieskatam ceturtā tabula.

4. tabula

Apdrošināšanas stāžs (gados)	Minimālais vecuma pensijas apmērs, EUR/mēnesī	Minimālais vecuma pensijas apmērs par vienu apdrošināšanas stāža gadu, EUR
15 ¹¹²	88,00	5,87
20	88,00	4,40
21	104,00	4,95
30	104,00	3,47
31	120,00	3,87
40	120,00	3,00
41	136,00	3,32
45	136,00	3,02

¹¹⁰ Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā Nr. 2010-01-01, 17. punkts. Latvijas Vēstnesis, 161, 12.10.2010.

¹¹¹ Līdz 2013.gada 31.decembrim likuma "Par valsts pensijām" 11.panta pirmā daļa noteica, ka tiesības uz vecuma pensiju ir personām, kurām apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 10 gadiem.

¹¹² Minimālais apdrošināšanas stāžs personām, kurām vecuma pensija piešķirta no 2014. gada 1. janvāra līdz 2024. gada 31. decembrim. Likums "Par valsts pensijām" pārejas noteikumu 8.²punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/38048#p8.2>

Tādējādi secināms, ka persona, kura ir nostrādājusi ilgāku laiku, atrodas nelabvēlīgākā situācijā, nekā persona ar īsāku darba mūžu.

Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko izraisa apstrīdētā norma, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis. Pieņemot tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personu grupām, likumdevējs var vienīgi tad, ja šādu rīcību attaisno sasniedzamais leģitīmais mērķis. Turklāt nozīme nevis vispārīgam apstrīdētās normas mērķim, bet gan tieši tās radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmajam mērķim¹¹³

Vecuma pensijas minimālā apmēra diferenciācija atbilstoši apdrošināšanas stāžam likumā “Par valsts pensijām” tika iekļauta ar 2001. gada 20. decembra likumu “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””¹¹⁴. Izskatot likumprojektu Saeimā 2. lasījumā, tika diskutēts par nepieciešamību paaugstināt vecuma pensijas minimālo apmēru. Deputāts E. Baldzēns aicināja “Noteiksim to “sliksni”, to, kādai ir jābūt minimālajai pensijai, ja darba stāžs ir 30 gadi vai pat vēl ilgāks! Tas nemaz nav daudz – 45 latī. Noteiksim arī to, ka pensijai, ja vien darba stāžs ir 11, 27, 28 vai 29 gadi, ir tomēr jāatšķiras no sociālā pabalsta, ko saņem, piemēram, cietumnieks, kas nav nostrādājis pat 7 gadus! Un tad tiem cilvēkiem būtu vismaz tie 33 latī. Nenovedīsim situāciju tiktāl, ka cietumnieka pabalsts un minimālā pensija ir vienā līmenī! Ieviesīsim šo diferenci!”¹¹⁵

2006. gada 2. novembra grozījumu likumā “Par valsts pensijām”, ar kuriem cita starpā likums tika papildināts ar nosacījumu, ka vecuma pensijas minimālais apmērs personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 un vairāk gadu, nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kuram piemērots koeficients 1,7, mērķis bija sniegt lielāku atbalstu cilvēkiem ar vismaz 41 gadu lielu apdrošināšanas stāžu¹¹⁶.

Tādējādi var secināt, ka likumdevēja griba, nosakot diferencētu vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanas kārtību, bija nodrošināt lielāku vecuma pensijas minimālo apmēru personām ar lielāku apdrošināšanas stāžu. Taču tiesību normas leģitīmais mērķis, tiesībsarga ieskatā, nesakrīt ar atšķirīgās attieksmes mērķi.

Izskatot likumprojektu “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām”” (reģ. nr. 1871) Saeimā 2. un 3. lasījumā 2006. gada 19. oktobrī un 2006. gada 2. novembrī bija diskusijas par vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanu. Deputāte S. Bendrāte iesniedza priekšlikumu, kas “paredz atvasināt vecuma pensijas minimālo apmēru nevis no apdrošināšanas stāža desmitgadēm, bet no katra pilna stāža gada. Tā nonivelēšana līdz desmitgadēm ir necieņa pret cilvēka darba ieguldījumu. Esošā kārtība nozīmē, ka, piemēram, pensionāram ar 19 gadu darba stāžu tiek aprēķināta tāda pati minimālā pensija kā par 10 nostrādātiem gadiem; par 29 gadu darba stāžu – tāda pati kā par 20 darba gadiem. [...]” Taču tas neguva deputātu atbalstu, jo “šis priekšlikums tiešām arī no budžeta prasa 29,1 miljonu latu”.¹¹⁷

Ministru kabineta noteikumu projekta „Vecuma pensiju minimālie apmēri” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācija) ir norādīts, ka, gatavojot

¹¹³ Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija spriedums lietā Nr. 2016-11-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 121, 19.06.2017.

¹¹⁴ 2001. gada 20. decembra likums “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/56947>

¹¹⁵ 7. Saeimas 2001. gada 22. novembra sēdes stenogramma. Pieejams: https://www.saeima.lv/steno/2001/st_2211/st2211.html

¹¹⁶ Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācija. Pieejams: http://www.saeima.lv/L_Saeima8/lasa-dd=LP1871_0.htm

¹¹⁷ 8. Saeimas 2006. gada 19. oktobra sēdes stenogramma. Pieejams: http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_061019/st1910.htm

noteikumu projektu, tika izvērtēta situācija saistībā ar minimālajām vecuma pensijām. Sociālā politika, it īpaši pensiju sistēma Latvijā, tāpat kā citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, ir nesaraujami saistīta ar valsts ekonomisko attīstību. [...] Šobrīd valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumi nesedz budžeta izdevumus. [...] Līdz ar to šobrīd, ņemot vērā, ka situācija valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā pēdējos gados ir mainījusies, minimālo pensiju apmērus palielināt nav iespējams, jo tas palielinātu valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumus.¹¹⁸

Arī Plānā minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021. gadam ir norādīts, ka minimālos vecuma pensijas apmērus plānots noteikt par katru stāža gadu. Pie minimālā nepieciešamā 15 gadu stāža – 118,80 *euro* (t.i. aprēķina bāzes apmērs 99 *euro* + 20 % (jeb piemēro koeficientu 1,2) un par katru nākamo stāža gadu – 2 % pieaugums no bāzes. Piemēram, personai ar 16 gadu stāžu – 120, *euro* (=99*1,22), pie 17 gadu stāža – 122,76 *euro* (= 99*1,24) utt.¹¹⁹ Taču valsts fiskālās telpas ierobežojumu dēļ šis Plānā paredzētais pasākums netika īstenots.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vecuma pensijas ir valsts sociālās politikas jautājums, kam ir ilglaicīgs raksturs un kam nepieciešama stabilitāte. Sabiedrības vienas daļas – pensijas saņēmēju – interesēs ir sabalansēt pensiju budžeta izdevumus ar ieņēmumiem un nepieļaut šā budžeta līdzekļu pārtēriņu.¹²⁰ Ņemot vērā minēto, var atzīt, ka atšķirīgā attieksme ir noteikta ar mērķi nodrošināt valstī efektīvu un paredzamu sociālā nodrošinājuma piešķiršanas sistēmu. Šāda likumdevēja pieeja ir vērsta uz pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitātes nodrošināšanu, kas saskan ar Satversmes 116. pantā noteikto leģitīmo mērķi – sabiedrības labklājības aizsardzību.¹²¹

Nepieciešamība taupīt valsts budžeta līdzekļus var attaisnot valsts atteikšanos piešķirt līdzekļus mazāk svarīgu tās funkciju veikšanai vai vispārēju taupības pasākumu ieviešanu ekonomiskās lejupslīdes apstākļos. Taču valsts budžeta līdzekļu ietaupījums nevar kalpot par leģitīmu mērķi atšķirīgai attieksmei pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.¹²²

No iepriekš minētajām Satversmes tiesas atziņām var secināt, ka pensiju sistēmas ilgtspēja pati par sevi var tikt uzskatīta par leģitīmu mērķi. Taču konkrētajā gadījumā, tiesībsarga ieskatā, nav saskatāms nekāds leģitīms mērķis, kura dēļ personām ar lielāku apdrošināšanas stāžu vecuma pensijas minimālais apmērs būtu nosakāms salīdzinoši mazāks, nekā personām ar mazāku apdrošināšanas stāžu. Turklāt jāņem vērā, ka kopš 2011. gada ekonomiskā situācija Latvijā ir uzlabojusies¹²³, līdz ar to, ievērojot progresīvās attīstības principu, valstij ir pienākums pārskatīt vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanas kārtību.

Tiesībsargs uzskata, ka pastāvošā vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanas kārtība nav samērīga. Samērīgums vienlīdzības principa kontekstā nozīmē, ka labumam,

¹¹⁸ Ministru kabineta noteikumu projekta „Vecuma pensiju minimālie apmēri” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40230659&mode=mk&date=2011-12-05>

¹¹⁹ Plāna projekts “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.-2021. gadam”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472799>

¹²⁰ Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01, secinājumu 3.1.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 44, 20.03.2002.

¹²¹ Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija spriedums lietā Nr.2016-11-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 121, 19.06.2017.

¹²² Satversmes tiesas 2019. gada 2. maija spriedums lietā Nr. 2018-14-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 89, 07.05.2019.

¹²³ Latvijas Ekonomikas attīstības pārskats 2018. Pieejams:

https://www.em.gov.lv/lv/nozares_politika/tautsaimniecibas_attistiba/latvijas_ekonomikas_attistibas_parskats/

ko sabiedrība iegūst ar atšķirīgo attieksmi pret salīdzināmajām situācijām, ir jābūt lielākam nekā zaudējumam, ko cieš tās personas, kuras atrodas nelabvēlīgākajā no abām situācijām.¹²⁴

No Noteikumu Nr. 579 3. punkta izriet, ka personu ar 21 gada apdrošināšanas stāžu un 30 gadu apdrošināšanas stāžu iesaistīšanās sociālās apdrošināšanas sistēmā tiek novērtēta vienādi. Proti, nosakot minimālo vecuma pensiju, minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei 80 *euro* tiek piemērots koeficients 1,3.

Tiesībsarga ieskatā, pastāvošais regulējums nemotivē indivīdu pēc iespējas ilgāk iesaistīties sociālās apdrošināšanas sistēmā. Sociālās apdrošināšanas sistēmas ideja ir nodrošināt indivīdam nevis minimālu iztikšanu, bet gan cienīgu dzīves līmeni. Latvijas sociālās apdrošināšanas sistēmas pamatā daļēji ir kapitāla uzkrājumu princips. Jo ilgāk cilvēks iesaistīsies sociālās apdrošināšanas sistēmā, jo lielāku atlīdzinājumu iestājoties vecumam varēs saņemt.

Tāpat jāatzīmē, ka no Noteikumu projekta “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” anotācijas neizriet, ka noteikumu pieņemšanas izstrādē būtu vērtēta cita (alternatīva) vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanas kārtība.¹²⁵ Noteikumos Nr. 579 bez izvērtējuma ir pārņemta Noteikumos Nr. 924 noteiktā minimālās vecuma pensijas noteikšanas principi.

Tādējādi var secināt, ka citi alternatīvi minimālā vecuma pensijas apmēra aprēķināšanas veidi nav vērtēti.

To, ka pastāv arī citi veidi, kā noteikt vecuma pensijas minimālo apmēru, apliecina 8. Saeimas deputātu iesniegtais 10. priekšlikums likumprojektam “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām””¹²⁶. Tāpat priekšlikumus minimālās vecuma pensijas apmēra noteikšanai 2020. gada 3. februārī Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai ir sniedzis Latvijas Darba devēju konfederācijas Sociālās drošības eksperts P. Leiškalns.¹²⁷

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka Noteikumu Nr. 579 3. punktā noteiktā minimālā vecuma pensijas apmēra aprēķināšanas kārtība neatbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajam vienlīdzības principam.

Apkopojot iepriekš norādītos argumentus, tiesībsargs uzskata, ka Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts, kas noteic minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzes apmēru un minimālās vecuma pensijas apmērus atbilstoši uzkrātajam apdrošināšanas stāžam, neatbilst Satversmes 1., 91. un 109. pantam.

¹²⁴ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011. 97.lpp.

¹²⁵ Noteikumu projekts “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40480398>

¹²⁶ 8. Saeimas 2006. gada 2. novembra sēdes stenogramma. Pieejams: http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_061102/st0211.htm

¹²⁷ Latvijas Darba devēju konfederācijas Sociālās drošības eksperta P. Leiškalna viedoklis “Par minimālās pensijas apmēru”. Nav publicēts.

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 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punktu par neatbilstošu Satversmes 1., 91. un 109. pantam.

Pielikumā:

- 1) Latvijas Republikas tiesībsarga 2019. gada 30. jūlija vēstule Nr. 1-8/14 “Par Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam” uz 12 (divpadsmit) lapām;
- 2) Ministru kabineta 2019. gada 7. oktobra vēstule Nr. 18/TA-1409/4482 “Par vecuma pensijas minimālo apmēru” uz 2 (divām) lapām;
- 3) Latvijas Republikas tiesībsarga 2020. gada 22. janvāra vēstule Nr. 1-8/3 “Par Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam” uz 6 (sešām) lapām;
- 4) Ministru kabineta 2020. gada 26. februāra vēstule Nr. 18/TA-95/598 “Par vecuma pensijas minimālo apmēru” uz 5 (piecām) lapām;
- 5) Tiesībsarga 2019. gada 4. jūnija vēstule Nr. 6-1/979 “Par valsts veiktajām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām par diplomātu laulātajiem”, kas adresēta Ministru kabinetam uz 4 (četrām) lapām.

Tiesībsargs

Juris Jansons

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