



## LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga, LV – 1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2011.gada 26.martā Nr. 1-5/65  
Uz 08.03.2011. Nr.9/9-2-4/45-2011

**Latvijas Republikas Saeimas  
Sociālo un darba lietu komisijai**

Jēkaba ielā 11  
Rīgā, LV – 1811

Par atzinuma sniegšanu

Saeimas Sociālo un darba lietu komisija ir lūgusi sniegt atzinumu par likumprojektos Nr.217/Lp10 un Nr.54/Lp10 piedāvātajiem grozījumiem likumā „Par valsts pensijām”. Ņemot vērā Tiesībsarga likumā ietverto kompetenci, sniedzu turpmāk norādīto atzinumu.

1. Likumprojekts „Grozījums likumā „Par valsts pensijām”” (Nr.217/Lp10) paredz likuma 11.panta ceturto daļu izteikt šādā redakcijā:

„(4) Personām, kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 30 gadiem un kuras aprūpējušas līdz astoņu gadu vecuma sasniegšanai piecus vai vairāk bērnus vai bērnu, kurš līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai atzīts par bērnu ar invaliditāti, ir tiesības pieprasīt vecuma pensiju piecus gadus pirms šā panta pirmajā daļā noteiktā vecuma sasniegšanas. Šādu tiesību nav personām, kurām atņemtas aprūpes vai aizgādības tiesības.”

Likumprojekta anotācijā norādīts, ka atbilstoši pašreiz spēkā esošajai normas redakcijai bērna vecākiem ir tiesības uz pensiju pēc atvieglotiem noteikumiem, ja bērnam invaliditāte noteikta līdz 8 gadu vecumam. Likumprojekta iesniedzēju ieskatā šāds regulējums ir netaisnīgs. Praksē bieži rodas situācijas, kad dažādu iemeslu dēļ no dzimšanas iegūts invaliditātes fakts bērnam tiek konstatēts pēc astoņu gadu vecuma. Vecāki, kuri audzina šo bērnu ne ar ko neatšķiras no tiem vecākiem, kuru bērniem invaliditāte noteikta līdz astoņu gadu vecumam.

Sākotnēji norādāms, ka nevar piekrist likumprojekta anotācijā paustajai likuma „Par valsts pensijām” pašreiz spēkā esošās 11.panta ceturtais daļas redakcijas interpretācijai.

Likuma „Par valsts pensijām” 11.pants noteic to personu loku, kurām ir tiesības uz vecuma pensiju. Atbilstoši minētā panta pirmajai daļai tiesības uz



vecuma pensiju ir sievietēm un vīriešiem, kuri sasnieguši 62 gadu vecumu un kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 10 gadiem. Tādējādi likumdevējs ir noteicis vispārējo vecumu, kuru sasniedzot personai ir tiesības uz vecuma pensiju. Likumdevējam savas rīcības brīvības ietvaros ir tiesības paredzēt arī dažādus saprātīgi pamatotus un samērīgus izņēmumus no vispārīgā principa, precīzi definējot tiesību iegūšanas priekšnoteikumus un personu loku, uz ko šīs tiesības attiecas.

Viens no šādiem izņēmumiem ir paredzēts likuma 11.panta ceturtajā daļā, kas noteic: „Personām, kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 30 gadiem un kuras aprūpējušas līdz astoņu gadu vecuma sasniegšanai piecus vai vairāk bērnus vai bērnu invalīdu, ir tiesības pieprasīt vecuma pensiju piecus gadus pirms likumā noteiktā vecuma sasniegšanas. Šādu tiesību nav personām, kurām atņemtas aprūpes vai aizgādības tiesības.”

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 8.pantā ietvertajam tiesību normas saprātīgas piemērošanas principam iestāde un tiesa, piemērojot tiesību normas, izmanto tiesību normas interpretācijas pamatmetodes (gramatisko, sistēmisko, vēsturisko un teleoloģisko metodi), lai sasniegtu taisnīgāko un lietderīgāko rezultātu.

Minētās tiesības uz vecuma pensiju pēc atvieglotiem noteikumiem ir vēsturiski veidojušās. Izstrādājot likumu „Par valsts pensijām”, kas stājās spēkā 1996.gada 1.janvārī, un ievērojot tiesiskās paļāvības principu, likuma pārejas noteikumos daļēji tika saglabāta virkne atvieglojumu, kādus noteica iepriekšējie likumi, tajā skaitā iespēja pensionēties no agrāka vecuma sievietēm, kurām ir pieci vai vairāk bērni vai bērns invalīds un kuras ir izaudzinājušas šos bērnus līdz astoņu gadu vecumam (pārejas noteikumu 10.punkts). Ar Saeimas 2001.gada 20.decembra izdarītajiem grozījumiem šīs tiesības likumā „Par valsts pensijām” tika ietvertas kā pastāvīgas tiesības, nevis tikai uz pārejas periodu, kā arī piešķirtas plašākam personu lokam, ne tikai sievietēm.

Pensijas pēc atvieglotiem noteikumiem piešķiršana personām, kuras aprūpējušas piecus vai vairāk bērnus vai bērnu invalīdu, mērķis ir kompensēt laiku un rūpes, ko šīs personas ir veltījušas bērnu audzināšanai. It īpaši tas attiecas uz bērna invalīda aprūpi, jo viņa speciālās vajadzības prasa papildu uzmanību, rūpes un laiku ne tikai līdz astoņu gadu vecuma sasniegšanai, bet visu turpmāko dzīvi. Bērna invalīda aprūpe ierobežo vecāku iespējas iesaistīties darba un sociālajā dzīvē, kā arī saistīta ar paaugstinātu psiholoģisko slodzi.

Iepriekš minēto apstākļu dēļ jau vēsturiski ir veidojies, ka bērnu invalīdu un viņu vecāku tiesības pretstatā bērnu bez invaliditātes un viņu vecāku tiesībām tiek diferencētas, ņemot vērā bērnu invalīdu īpašās vajadzības un nepieciešamību pēc aprūpes. Padomju Savienībā, kā arī Latvijas Republikā līdz 2010.gada 31.decembrim bērniem invaliditāti noteica līdz 16 gadu vecuma sasniegšanai bez iedalījuma grupās. Latvijas Darba likuma kodeksā (pašreiz nav spēkā) bērnu invalīdu līdz 16 gadiem vecāku tiesības bija īpaši izdalītas, piešķirot papildu garantijas un atvieglojumus. Arī bērniem invalīdiem līdz 16 gadu vecumam bija paredzētas dažādas sociālās garantijas. Likumdevējs šo iedalījumu ir pārņēmis arī pašreiz spēkā esošajos normatīvajos aktos, atsevišķos gadījumos paplašinot tiesību loku un par bērnu invalīdu uzskatot personu līdz 18



gadiem, piemēram, Darba likumā, Invaliditātes likumā, kas stājās spēkā 2011.gada 1.janvārī.

Minēto vēsturisko iedalījumu likumdevējs ir apstiprinājis arī likumā „Par valsts pensijām”. No pārejas noteikumu 1.punkta 7. un 8.apakšpunkta un 2.punkta 6. un 7.apakšpunkta izriet, ka likumdevējs ir strikti nodalījis bērna audzināšanu līdz astoņu gadu vecumam no bērna invalīda audzināšanas līdz 16 gadu vecumam. Arī Ministru kabineta 2002.gada 23.aprīļa noteikumos Nr.165 „Apdrošināšanas periodu pierādīšanas, aprēķināšanas un uzskaites kārtība” ir nodalīts apdrošināšanas periods, kad māte audzinājusi bērnu līdz astoņu gadu vecumam (noteikumu 29.punkts), no apdrošināšanas perioda, kad kopts bērns invalīds līdz 16 gadu vecumam (noteikumu 38.punkts). Minētās normas attiecas uz apdrošināšanas periodu līdz 1995.gada 31.decembrim ieskaitīšanu stāžā un pierādīšanu, taču jāņem vērā, ka likumdevējs tiesību normas veido, ņemot vērā likuma kopējo kontekstu un tajā lietotos jēdzienus.

Ņemot vērā iepriekš minēto, uzskatu, ka likuma „Par valsts pensijām” 11.panta ceturtajā daļā ietvertais noteikums „līdz astoņu gadu vecuma sasniegšanai” nav vērsts uz to, lai noteiktu robežu bērna vecumam, līdz kuram ir jābūt noteiktai invaliditātei. Ne vēsturiskajos dokumentos, ne pašreiz spēkā esošajā normatīvajā regulējumā nav atrodams, ka likumdevējs būtu veidojis šādu bērnu invalīdu iedalījumu – bērns invalīds līdz astoņu gadu vecuma sasniegšanai un bērns invalīds sākot no astoņu gadu vecuma. Attiecīgais noteikums ir vērsts uz noteikta bērna aprūpes perioda noteikšanu, kas īpaši attiecas uz tiem vecākiem, kuri izaudzinājuši piecus vai vairāk bērnus. Tādējādi uzskatu, ka atbilstoši minētajai tiesību normai tiesības uz vecuma pensiju pēc atvieglotiem noteikumiem ir arī personām, kuru bērniem invaliditāte noteikta pēc astoņu gadu vecumu sasniegšanas – līdz 16 gadu vecumam.

Tajā pašā laikā jāatzīst, ka likuma „Par valsts pensijām” 11.panta ceturtajā daļā ietvertā norma (arī pārejas noteikumu 10.punktā ietvertās tiesības) kopš tās pieņemšanas un arī pēc grozījumu izdarīšanas nav veiksmīgi un skaidri formulēta, kas attiecīgi ir radījis problēmas tiesību normas iztulkošanā un piemērošanā. Taču jebkurā gadījumā, atrodot neskaidrību tulkojamā tiesību normā, pareizākais iztulkošanas variants ir tas, kurš: 1) visvairāk un vispareizāk atbilst vispārējiem tiesību principiem; 2) visvairāk atbilst personu tiesību un interešu aizsardzībai; 3) optimāli, pilnīgi un vispusīgi atspoguļo interpretējamā akta mērķus.<sup>1</sup> Ņemot vērā, ka vecāku rūpes un atbildību par bērnu invalīdu ilgst ne tikai līdz 16 gadu vecuma sasniegšanai, bet visa mūža garumā, uzskatu, ka visas šaubas ir jātulko par labu personai, tādējādi veicinot tās tiesību un interešu aizsardzību.

Šeit arī jāņem vērā fakts, ka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra ilgstoši ir piešķirusi pensijas pēc atvieglotiem noteikumiem personām, kuras aprūpējušas bērnu invalīdu, kuriem invaliditāte kopš bērnības noteikta līdz 16 gadu vecuma sasniegšanai. Ņemot vērā normas neskaidro vārdisko saturu, uzskatu, ka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras rīcība ir radījusi stabilu un

<sup>1</sup> Neimanis J. Ievads tiesībās. Rīga: zv. adv. J.Neimanis, 2004, 158. lpp.



vērā ņemamu tiesību normas iztulkošanas un piemērošanas praksi, kas personām radījusi tiesisko paļāvību un vecinājusi tiesisko vienlīdzību.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras prakse mainījās līdz ar Saeimas 2008.gada 19.jūnijā izdarītajiem grozījumiem likuma „Par valsts pensijām” 11.panta ceturtajā daļā. Likumprojekta anotācijā norādīts, ka atsevišķi likumprojekta panti paredz veikt likumā „Par valsts pensijām” redakcionāla rakstura precizējumus, tajā skaitā likumprojekta 3.pants, ar kuru likuma 11.panta ceturta daļā tika izteikta jaunā redakcijā.<sup>2</sup> Līdz ar to minētie grozījumi nemainīja tiesību normas saturu pēc būtības. Kā apliecināja Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras pārstāvji, prakses maiņa saistīta ar Labklājības ministrijas sniegto normas interpretāciju.

Vienlīdzības un tiesiskās paļāvības princips neliedz iestādei iespēju mainīt savu praksi, taču tai kumulatīvi ir jāievēro vairāki priekšnoteikumi, tajā skaitā nepieciešamībai pēc prakses maiņas ir jābūt lielākai nekā sabiedrības interesēm saglabāt tiesisko drošību un paredzamību. Tas prasa, ka jaunā prakse labāk atspoguļotu *ratio legis* (likuma jēga) vai arī tā ir labāk piemērota jauniem ārējiem apstākļiem, tiesiskajiem priekšstatiem vai tiesību atziņām.<sup>3</sup> Pamatojoties uz jau iepriekš minētajiem argumentiem, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras jaunā prakse nesaskan ar likuma mērķi, līdz ar to prakses maiņa nav saprātīgi pamatota.

Iepriekš minēto viedokli Tiesībsarga biroja pārstāvis pauda arī Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas 2010.gada 16.novembra sēdē, kurā tika izskatīts jautājums par likuma „Par valsts pensijām” 11.panta ceturta daļas piemērošanu.

Neskatoties uz to, ka šajā vēstulē paustais viedoklis nesakrīt ar likumprojekta iesniedzēju viedokli par likuma „Par valsts pensijām” pašreiz spēkā esošās 11.panta ceturta daļas redakcijas interpretāciju, likumprojekts pēc būtības ir atbalstāms, jo atbilstoši šiem grozījumiem tiks precizēta likumdevēja griba un normas piemērošana. Tāpat jāņem vērā, ka atbilstoši jaunajam Invaliditātes likumam, kas ir spēkā no 2011.gada 1.janvāra, bērniem invaliditāte bez iedalījuma grupās tiek noteikta līdz 18 gadu vecumam, nevis kā iepriekš līdz 16 gadu vecumam. Līdz ar to, ja līdz likuma spēkā stāšanās dienai atšķirīgā attieksme bija pamatota ar invaliditātes noteikšanas kārtību bērniem, tad pēc Invaliditātes likuma spēkā stāšanās šādai atšķirīgai attieksmei ir zudis pamats.

2. Likumprojekts „Grozījums likumā „Par valsts pensijām”” (Nr.54/Lp10) paredz papildināt likuma 9.pantu ar ceturto daļu šādā redakcijā:

„(4) Valsts pensijas piešķiršanai nepieciešamo apdrošināšanas stāžu veido arī laika periodi personām, kuros tās no 1996.gada 1.janvāra līdz 2006.gada 1.janvārim nebija nodarbinātas, jo kopa bērnu invalīdu.”

1995.gadā tika veikta pensiju sistēmas reforma, un 1996.gada 1.janvārī stājās spēkā likums „Par valsts pensijām”. Reforma paredzēja, ka valsts obligātā pensiju apdrošināšanas sistēma tiek balstīta uz apdrošināšanas iemaksām. Apdrošināšanas stāžu veido periods, kurā sociāli apdrošinātā persona pati

<sup>2</sup> Sk. likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācijas I sadaļas 3.punktu. <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4F36BE55D7D2552FC2257465004D4008?OpenDocument> (aplūkots 2011.gada 23.martā).

<sup>3</sup> Levits E. Par tiesiskās vienlīdzības principu. Latvijas Vēstnesis, 08.05.2003.,Nr.68 (2833).



veikusi sociālās apdrošināšanas iemaksas vai par to veiktas vai bija jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas. Apdrošināšanas iemaksas pamatā tiek veiktas par darba periodiem, taču atsevišķos gadījumos, kad persona attaisnotu iemeslu dēļ nevar strādāt un līdz ar to iesaistīties valsts sociālās apdrošināšanas sistēmā, valsts uzņemas atbildību un šajā periodā veic obligātās iemaksas no valsts pamatbudžeta vai speciālā budžeta.

Laika periodā no 1996.gada 1.janvāra līdz 2005.gada 31.decembrim personas, kuras nestrādāja, jo kopa bērnu invalīdu, nebija pakļautas valsts obligātajai sociālajai apdrošināšanai, līdz ar to šis periods neveido personas apdrošināšanas stāžu. Ar 2006.gada 1.janvāri, izdarot grozījumus likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, nestrādājošas personas, kuras saņem bērna invalīda kopšanas pabalstu, tika pakļautas obligātajai sociālajai apdrošināšanai un par minētajām personām no valsts pamatbudžeta tiek veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas valsts pensiju apdrošināšanai.

Likumprojekta mērķis ir kompensēt laiku un rūpes, ko šīs personas ir veltījušas bērnu invalīda aprūpei, laika periodā no 1996.gada 1.janvārim līdz 2005.gada 31.decembrim nestrādājot un attiecīgi neiesaistoties valsts obligātajā apdrošināšanas sistēmā. Ar piedāvātajiem grozījumiem personas pēc būtības ar atpakaļejošu datumu no valsts puses tiks pakļautas pensiju apdrošināšanai. Jānorāda, ka šādu jautājumu izlemšana primāri ir likumdevēja rīcības brīvības jautājums. Nemot vērā, ka bērna invalīda aprūpe ierobežo personu iespējas iesaistīties darba un sociālajā dzīvē, piedāvātie grozījumi no civiltiesību viedokļa ir atbalstāmi, jo veicinās personu sociālo aizsardzību.

3. Papildus aicinu Saeimas Sociālo un darba lietu komisiju izvērtēt Tiesībsarga 2010.gada 18.jūnijā vēstulē Nr.1-5/145 izteikto priekšlikumu, kura mērķis ir izlīdzināt civiltiesību pārkāpuma negatīvās sekas, kas tika pieļautas pret personām ar I un II grupas invaliditāti, laika posmā no 1998.gada 1.janvāra līdz 2002.gada 31.decembrim nepakļaujot šīs personas invaliditātes apdrošināšanai.

Tiesībsargs

J.Jansons

Putniņa 67686768

Aiga Putniņa

23.03.2011.