



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

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

Rīgā

03.02.2010. Nr.1-5/17

Uz 14.01.2010. Nr.1-04/15-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesim Kasparam Balodim**

Jura Alunāna ielā 1, Rīgā, LV-1010

Par viedokli lietā Nr.2009-107-01

2010.gada 18.janvārī Tiesībsarga birojā saņemts Jūsu lēmums atzīt Latvijas Republikas tiesībsargu (turpmāk – Tiesībsargs) par pieaicināto personu lietā Nr.2009-107-01 un pieaicināt izteikt viedokli par Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likuma pārejas noteikumu 3.punkta (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 91. un 109.pantam.

Ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto Tiesībsarga kompetenci, sniedzu Jums šādu viedokli.

[1] 2009.gada 1.jūlijā stājās spēkā Saeimas 2009.gada 16.jūnijā pieņemtie grozījumi Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumā, papildinot šā likuma pārejas noteikumus ar vairākām normām, tai skaitā apstrīdēto normu, kas noteic: „[n]o 2009.gada 1.jūlija līdz 2012.gada 31.decembrim izdienas pensijas saņēmējam, kurš 2009.gada 1.jūlijā ir darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, izņemot šā likuma 10.panta pirmās daļas 2.punktā noteikto gadījumu, izdienas pensiju pārrēķina un samazina par 70% no aprēķinātā izdienas pensijas apmēra. Izdienas pensijas apmērs atjaunojams ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā persona pārtrauc gūt ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais”.

Tādējādi ar 2009.gada 1.jūliju izmaksājamās pensijas apmērs strādājošajiem mākslinieku izdienas pensijas saņēmējiem samazināts par 70 procentiem no piešķirtās izdienas pensijas apmēra, ja attiecīgā persona ir obligāti sociāli apdrošinātā persona atbilstoši likumam „Par valsts sociālo apdrošināšanu” (turpmāk – strādājošie).

Analoga kārtība ar 2009.gada 1.jūliju tika noteikta likumā „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” attiecībā uz valsts vecuma pensiju un saskaņā ar nolikumu „Par izdienas pensijām” un nolikumu „Par iekšlietu iestāžu ierindas un komandējošā sastāva darbinieku pensijām (darba devēju pensijām)” piešķirto izdienas pensiju saņēmējiem, likumā „Par izdienas pensijām Iekšlietu ministrijas sistēmas darbiniekiem ar speciālajām dienesta pakāpēm”, Militārpersonu izdienas pensiju likumā, Prokuroru izdienas pensiju likumā, Satversmes aizsardzības biroja amatpersonu izdienas pensiju likumā, Tiesnešu izdienas pensiju likumā, Diplomātu izdienas pensiju likumā un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonu izdienas pensiju likumā.

[2] Satversmes tiesas praksē ir atzīts, ka galvenais mākslinieku izdienas pensijas mērķis ir nodrošināt iztikas līdzekļus personām, kuru darbs saistīts ar ātrāku profesionālo iemaņu zudumu, kas var rasties pirms vecuma pensijas piešķiršanai noteiktā vecuma sasniegšanas.¹

Kultūras ministrija ir norādījusi², ka Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumā minētajās profesijās darba specifika ir saistīta ar lielu fizisko, kā arī psihisko un nervu piepūli un atmiņas noslodzi, ātru reakciju pēkšņās situācijās. Lai saglabātu pienācīgu profesionālo līmeni un augstu māksliniecisko kvalitāti, māksliniekam jābūt ļoti labā fiziskajā formā (īpaši pievēršot uzmanību atsevišķu orgānu nevainojamai veselībai). Turklāt visu darbības laiku jā saglabā augsta psiholoģiskā noturība. Likumā minēto profesiju pārstāvjiem nav iespējams saglabāt atbilstošu profesionālo līmeni līdz pensijas vecumam. Zaudējot darba devēja prasībām atbilstošās spējas (vidēji 38 – 55 gadu vecumā), darbinieks kļūst sociāli neaizsargāts, jo viņa vecums, veselības stāvoklis un izglītības specifika apgrūtina pārkvalificēšanos atbilstoši darba tirgus prasībām.

Minētais ļauj izdienas pensiju izmaksas ierobežojumus salīdzināt ar vecuma pensijas izmaksas ierobežojumiem. Kā jau tika norādīts Tiesībsarga viedoklī Satversmes tiesai lietās Nr.2009-86-01 un Nr.2009-88-01, kaut arī izdienas pensija vērtējama kā papildu sociālā garantija, šīs pensijas mērķis ir salīdzināms ar vecuma pensijas mērķi – garantēt personai iztiku, kad tā vairs nav spējīga aktīvi iesaistīties darba tiesiskajās attiecībās.

Ja likumdevējs, izmantojot savu kompetenci sociālās politikas veidošanā un realizēšanā, kā arī sociālo tiesību apjoma noteikšanā, Satversmē ir iekļāvis sociālās tiesības un šo tiesību saturu ir konkretizējis likumos, tad tās ir kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā.³ Arī Lietuvas Konstitucionālā tiesa ir norādījusi, ka, ja reiz likumdevējs ir nostiprinājis kritērijus, atbilstoši kuriem personai ir tiesības uz pensiju, valstij rodas pienākums piešķirt pensiju un to

¹ Satversmes tiesas 2006.gada 4.janvāra sprieduma lietā Nr.2006-13-0103 7.2.punkts.

² Turpat, 5.7.punkts.

³ Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 2.punkts.

izmaksāt. Savukārt personai ir tiesības pieprasīt, lai valsts izpilda tos pienākumus, ko tā ir uzņēmusies, un veic maksājumus tās noteiktajā apjomā.⁴

Noskaidrojot to, vai apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 91.pantā nostiprināto vienlīdzības principu, jāņem vērā tiesību joma, kurā apstrīdētā norma ietilpst.⁵ Satversmes 109.pants personas tiesībām uz pensiju garantē augstāku aizsardzību.⁶ Tādējādi vispirms tiks vērtēta apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 109.pantam.

[3] Satversmes 109.pants garantē ikvienam tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos gadījumos. Ievērojot iepriekšējā punktā minēto, ar mākslinieku izmaksājamās izdienas pensijas samazināšanu tiek ierobežotas Satversmes 109.pantā nostiprinātās konstitucionālās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Saskaņā ar Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumu izdienas pensijas piešķiršanai izvirzīts viens galvenais kritērijs – darba stāžs, kas atkarīgs no katrā profesijā nepieciešamo profesionālo iemaņu specifikas un to zaudēšanas iespējamības. Uz mazāka apmēra izdienas pensiju var pretendēt personas, kas attiecīgajā profesijā nostrādājušas ne mazāk par 10 gadiem un ir sasniegušas noteiktu vecumu. Šis vecums noteikts atšķirīgs atkarībā no profesionālo iemaņu zaudējuma iespējamības. Izdienas pensiju piešķir bez termiņa ierobežojuma pēc atbrīvošanas no darba, kas dod tiesības uz izdienas pensiju, un tās izmaksu pārtrauc vai tās apmēru groza, ja:

1) izdienas pensijas saņēmējam tiek piešķirta vecuma pensija saskaņā ar likumu „Par valsts pensijām”;

2) izdienas pensijas saņēmējs no jauna stājas darba attiecībās profesionālajā orķestrī, korī, koncertorganizācijā, teātrī, cirkā tajā profesijā, kura dod tiesības uz izdienas pensiju;

3) uz laiku, kad izdienas pensijas saņēmējs saņem bezdarbnieka pabalstu.

Likumdevējs nav mainījis mākslinieku izdienas pensiju piešķiršanas nosacījumus, bet gan ar apstrīdēto normu noteicis izdienas pensijas izmaksu papildu ierobežojumus uz laiku.

[4] Ņemot vērā to, ka Satversmes 109.pantā nav *expressis verbis* noteiktas tiesības uz izdienas pensiju, bet likumdevējs ir izšķīries par šādu tiesību piešķiršanu, likumdevējam ir pienākums izveidot šo tiesību efektīvu īstenošanas un aizsardzības mehānismu, ievērojot Satversmē nostiprinātos pamatprincipus.

Ikvienu pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad.⁷

Saeima atbildes rakstā Satversmes tiesai norāda, ka apstrīdētā norma pieņemta apstākļos, kad strauji turpināja pasliktināties ekonomiskā situācija un

⁴ Judgement of Lithuanian Constitutional Court of 24 December 2008 in Case No.09/06-30/06-01/07-30/08. Paragraph 3.4. <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2008/r081224.htm>

⁵ Skat. Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr.2006-04-01 15.punktu; Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 20.punktu.

⁶ Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 20.punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2007.gada 8.jūnija sprieduma lietā Nr.2007-01-01 secinājumu daļas 23.punkts.

samazinājās valsts budžeta ieņēmumi. Apstrīdētā norma šobrīd attiecoties uz 30 izdienas pensijas saņēmējiem. Gadā plānotais finanšu līdzekļu ietaupījums esot apmēram 53 808 lati, un tas ļaujot nodrošināt izdienas pensijas izmaksu visiem, kuriem tā piešķirta.

Saskaņā ar Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumu izdienas pensiju izmaksā no valsts pamatbudžeta līdzekļiem. Valsts budžeta sabalansēšanas nolūkā var rasties nepieciešamība samazināt budžeta izdevumus, lai nodrošinātu turpmāku pensiju izmaksu. Šādus mērķus par leģitīmiem ir atzinusi arī Satversmes tiesa.⁸

Tādējādi apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis – sabiedrības labklājības nodrošināšana.

[5] Izvērtējot izmantoto līdzekļu atbilstību leģitīmā mērķa sasniegšanai, jāņem vērā Saeimas norādītais, ka apstrīdētā norma tika pieņemta situācijā, kad ekonomisko apstākļu dēļ bija nepieciešama neatliekama un izlēmīga valsts institūciju rīcība, lai sabalansētu sabiedrības vēlmēs ar iespējām. Kaut arī Tiesībsarga biroja rīcībā nav informācijas par to, vai plānotais ietaupījums ir sasniegts, nav šaubu, ka izmaksājamo izdienas pensiju apmēra samazināšana rada budžeta līdzekļu izdevumu samazināšanos. Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pie ierobežotiem finanšu resursiem pensiju samazināšana ir piemērots līdzeklis budžeta izdevumu un ieņēmumu sabalansēšanai.⁹

Tādējādi uzskatu, ka ar apstrīdēto normu var sasniegt šīs normas leģitīmo mērķi.

[6] 1990.gada 4.maijā Augstākā padome, pieņemot deklarāciju „Par Latvijas Republikas pievienošanās starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos”, pasludināja, ka pievienojas virknei starptautisko dokumentu cilvēktiesību jomā, arī ANO 1948.gada 10.decembra Vispārējai cilvēktiesību deklarācijai un ANO 1966.gada 16.decembra Starptautiskajam paktam par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts). Līdz ar to Latvija ir uzņēmusies ievērot šajos dokumentos ietvertos pamatprincipus un tiesības.

Pretēji iepriekš minētajam apstrīdētās normas likumprojekta anotācijā norādīts, ka likumprojekts nav attiecināms uz saistībām, kas izriet no Latvijai saistošiem divpusējiem un daudzpusējiem starptautiskajiem līgumiem.¹⁰ Tas norāda uz to, ka šis likumprojekts netika izvērtēts atbilstoši Latvijai saistošiem cilvēktiesību dokumentiem.

Atbilstoši starptautiskajiem cilvēktiesību principiem no valsts pienākuma progresīvi realizēt Paktā ietvertās tiesības izriet stingra prezumpcija, ka regresīvi soļi šo tiesību īstenošanā nav pieļaujami. Ja šādi soļi tomēr tiek sperti, tad valstij rodas pienākums pierādīt, ka tā iepriekš ir nopietni apsvērusi citas alternatīvas

⁸ Skat. Satversmes tiesas 2005.gada 11.novembra sprieduma lietā Nr.2005-08-01 9.punktu; Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 27.punktu.

⁹ Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 29.punkts.

¹⁰ Likumprojekta „Grozījumi Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumā” anotācija.
<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/6C77DA66241C817BC22575D600403F9A?OpenDocument>

un izmantojusi visus pieejamos resursus. Turklāt pirms šādu soļu spēšanas ir jāievēro noteikta procedūra: 1) jāizvērtē, vai ir pamatots attaisnojums šādai rīcībai; 2) nopietni jāapsver citas alternatīvas; 3) noteikti jāiesaista ieinteresētās grupas piedāvāto līdzekļu un alternatīvu izvērtēšanā; 4) jāizvērtē, vai piedāvātajiem pasākumiem būs ilgstoša ietekme uz Paktā garantēto tiesību realizēšanu un vai personai vai personu grupai nav atņemta piekļuve minimālajam tiesību apjomam; 5) jānodrošina plānoto pasākumu neatkarīga pārbaude nacionālajā līmenī.¹¹

Apstrīdētās normas likumprojekta anotācijā norādīts, ka šādas normas pieņemšana izriet no 2009.gada 11.jūnija vienošanās starp valdību veidojošo politisko partiju un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību, Latvijas Darba devēju konfederāciju, Latvijas Pašvaldību savienību, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru un Latvijas Pensionāru federāciju. Taču Satversmes tiesa atzinusi šo organizāciju un valdības sociālo partneru līdzdalību 11.jūnija vienošanās sagatavošanā par formālu un norādījusi, ka šādam vienošanās faktam nozīme ir tiktāl, ciktāl tās sagatavošanas gaitā apspriestas iespējamās apstrīdēto normu alternatīvas.¹²

No Saeimas atbildes rakstā norādītā, Saeimas sēdes stenogrammas¹³ un apstrīdētās normas likumprojekta anotācijas¹⁴ secināms, ka likumdevējs nav izvērtējis citu, saudzējošāku alternatīvu risinājumu. Piemēram, pensiju izmaksu ierobežojumus pie noteikta ienākuma līmeņa esamības.

Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, pensiju izmaksas ierobežojumus 70 procentu apmērā ir attiecinājis uz visiem izdienas pensijas saņēmējiem vienādi, neatkarīgi no to ienākumu apjoma. Izņēmums ir gadījumi, kad izdienas pensijas saņēmējs no jauna stājas darba attiecībās profesionālajā orķestrī, korī, koncertorganizācijā, teātrī, cirkā tajā profesijā, kad izdienas pensijas izmaksa pilnībā tiek pārtraukta.

Kā jau tika minēts, izdienas pensijas mērķis ir salīdzināms ar vecuma pensijas mērķi – garantēt personai iztiku, kad tā vairs nav spējīga aktīvi iesaistīties darba tiesiskajās attiecībās, un tas ļauj izdienas pensiju izmaksas ierobežojumus salīdzināt ar vecuma pensijas izmaksas ierobežojumiem.

Saeima, atsaucoties uz Satversmes tiesas praksi, norāda, ka strādājošo pensionāru pensijas apmērs var tikt ierobežots, ņemot vērā pensionāru nodarbinātības ienākumus. Apstākļos, kad valstī pieaug bezdarba līmenis, sociāli taisnīgāks risinājums esot mazināt valsts budžeta izdevumus attiecībā uz personām, kurām jau ir citi pastāvīgi ienākumi.

¹¹ Committee on Economic, Social & Cultural Rights General Comment No.19 (2007) „The right to social security”: 04/12/2008, E/C.12/GC/19. Paragraph 42. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/403/97/PDF/G0840397.pdf?OpenElement> (aplūkots 2009.gada 16.aprīlī).

¹² Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 30.2.1.punkts.

¹³ Saeimas 2009.gada 16.jūnija sēdes stenogramma.
<http://www.saeima.lv/steno/Saeima9/090616a/st090616a.htm>

¹⁴ Likumprojekta „Grozījumi Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumā” anotācija.
<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/6C77DA66241C817BC22575D600403F9A?OpenDocument>

Attiecībā uz strādājošo pensionāru pensiju samazinājumiem Satversmes tiesa jau 2002.gada 19.marta spriedumā lietā Nr.2001-12-01¹⁵ norādījusi uz sekām, kādas rodas personai, veicot šādus samazinājumus. Pensijas apmērs tiek ierobežots neatkarīgi no citu ienākumu esamības un apmēra. Tādējādi piešķirtās pensijas apmērs tiek samazināts pat tad, ja izdienas pensijas saņēmējs no savas nodarbošanās ienākumus faktiski negūst (piemēram, atrodas atvaļinājumā bez darba algas saglabāšanas vai ir atteicies no darba samaksas) vai viņa nopelnītā darba samaksa ir mazāka par neizmaksāto izdienas pensijas daļu.

Arī 2009.gada 21.decembra spriedumā lietā Nr. 2009-43-01 Satversmes tiesa atzina, ka, neparedzot diferencētu pieeju attiecībā uz pensiju izmaksas ierobežojumiem, var izveidoties situācija, kad personai noteiktais ierobežojums no pensijas ir lielāks nekā tās gūtais ienākums no darba vai pašnodarbinātā tiesiskajām attiecībām.¹⁶

Tādējādi secināms, ka, kaut arī pie ierobežotiem finanšu līdzekļiem strādājošo pensionāru pensijas apmērs var tikt ierobežots, šajā gadījumā likumdevējs nav pienācīgi izvērtējis apstrīdētās normas nepieciešamību un nav izvēlējis saudzējošāku alternatīvu.

Nemot vērā minēto, secinu, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 109.pantam.

[8] No Satversmes 1.pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet virkne tiesiskas valsts principu, tostarp tiesiskās paļāvības princips.¹⁷ Tiesiskās paļāvības princips noteic, ka valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem, jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrēto tiesību normu.

Piešķirot personai izdienas pensiju, tā rēķinās ar piešķirto izdienas pensijas apmēru un attiecīgi tam pakārto savu dzīvi, piemēram, uzņemas civiltiesiskās saistības tādā apmērā, kādā pieļauj tās ienākumi.¹⁸ Tāpat persona rēķinās ar nosacījumiem, kas saistīti ar izdienas pensijas saņemšanu. Personas, kurām piešķirta izdienas pensija saskaņā ar Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumu, paļāvās, ka izdienas pensijas piešķiršana nebūs šķērslis turpināt ar iepriekšējo profesiju nesaistītu darbu, saglabājot sociāli apdrošinātās personas statusu un saņemot izdienas pensiju pilnā apmērā.

Turklāt, izdarot grozījumus Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju likumā, likumdevējs ir pasliktinājis izdienas pensiju saņēmēju tiesisko stāvokli, neparedzot saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu. Apstrīdēto normu Saeima pieņēma 2009.gada 16.jūnijā, savukārt tās spēkā stāšanās datums tika noteikts 2009.gada 1.jūlijs. Nosakot tik īsu laika periodu izdienas pensiju samazinājumiem gan attiecībā uz nestrādājošiem izdienas pensijas saņēmējiem, gan strādājošiem izdienas pensijas saņēmējiem, šīm personām tika liegta iespēja

¹⁵ Sk. Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.3.punktu.

¹⁶ Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 30.2.2.punkts.

¹⁷ Sk. Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 3.punktu.

¹⁸ Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 3.2.punkts.

pienācīgā kārtā sagatavoties un plānot savu turpmāko dzīvi saistībā ar samazināto izdienas pensijas apmēru. Savukārt strādājošiem izdienas pensijas saņēmējiem nesamērīgi īsā laikā bija jāizvēlas, vai turpināt strādāt un saņemt izdienas pensiju ierobežotā apmērā, vai arī saņemt izdienas pensiju pilnā apmērā un pārtraukt strādāt.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secinu, ka apstrīdētās tiesību normas neatbilst tiesiskās paļāvības principam un ir pretrunā ar Satversmes 1.pantu.

Apkopojot iepriekš minēto, secinu, ka Valsts un pašvaldību profesionālo orķestru, koru, koncertorganizāciju, teātru un cirka mākslinieku izdienas pensiju pārejas noteikumu 3.punkts neatbilst Satversmes 1.un 109.pantam.

Ar cieņu
Tiesībsargs

R.Apsītis