



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga LV-1010; Tālr.: 67686768; Fakss: 67244074; e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2009.gada 14.oktobrī Nr.1-5/258
Uz 16.09.2009. Nr.1-03/254

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesim Gunāram Kūtrim**
Jura Alunāna ielā 1, Rīgā, LV-1010

Par viedokli lietā Nr.2009-44-01

Ar Satversmes tiesas tiesneša 2009.gada 16.septembra vēstuli Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) ir uzaicināts sniegt viedokli lietā Nr.2009-44-01 „Par likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” 5.panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 110.pantam”.

Ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto Tiesībsarga kompetenci, sniedzu Jums turpmāk norādīto viedokli lietā Nr.2009-44-01.

1. 2007.gada 8.novembrī Saeima pieņēma grozījumus likumā „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”, kuri stājās spēkā 2008.gada 1.janvārī. Ar šiem grozījumiem likumā iekļauta jauna nodaļa 11.B – Vecāku pabalsts.

Saskaņā ar likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 10.⁴ pantu vecāku pabalstu piešķir un izmaksāja sociāli apdrošinātai personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam (vienam no bērna vecākiem, aizbildnim vai citai personai, kura saskaņā ar bāriņtiesas lēmumu bērnu faktiski kopj un audzina), ja šī persona bija nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (bija uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu "Par valsts sociālo apdrošināšanu") un: 1) atradās bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas dēļ neguva ienākumus kā pašnodarbinātais; 2) bija nodarbināta bērna kopšanas laikā, bet neatradās bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas laikā guva ienākumus kā pašnodarbinātais.

2009.gada 16.jūnijā Saeima steidzamības kārtā pieņēma likumu „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam”, kura 5.panta pirmajā daļā noteikts, ka laika periodā no 2009.gada 1.jūlija līdz 2010.gada 2.maijam personai, kura bērna kopšanas laikā ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais) atbilstoši likumam “Par valsts sociālo apdrošināšanu”, likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” noteikto vecāku pabalstu izmaksā 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā persona ir

kļuvusi par obligāti sociāli apdrošināto personu (darba ņēmēju vai pašnodarbināto) atbilstoši likumam "Par valsts sociālo apdrošināšanu".

2. No Satversmes 1.pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet virkne tiesiskas valsts principu, arī tiesiskās paļāvības princips (*sk. Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājuma daļas 3.punktu*).

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. Savukārt indivīds atbilstoši šim principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvību un nemainīgumu. Viņš droši var plānot savu nākotni saistībā ar tiesībām, ko norma viņa piešķirusi. Tiesiskās paļāvības principa darbībā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumīga, pamatota un saprātīga, kā arī vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 3.2.punkts*). Tomēr „tiesiskās paļāvības princips nenozīmē, ka likumdošana turpmāk negrozīsies cilvēkam par sliktu. Pretējā gadījumā valsts regulēšanas iespējas arvien vairāk samazinātos un valsts sastingtu”.¹

Uzskatu, ka jebkurā tiesiskā regulējuma grozījuma gadījumā, kas ierobežo personas tiesības un skar personas paļaušanos uz tiesību normas pastāvību un nemainīgumu, valsts minimālais pozitīvais pienākums, lai ievērotu tiesiskās paļāvības principu, ir noteikt pietiekamu pārejas periodu, kura laikā persona var izsvērt iespējas un apstākļus, un plānot savu nākotni atbilstoši jaunajam tiesiskajam regulējumam.

Likumu „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” Saeima pieņēma 2009.gada 16.jūnijā, savukārt tā spēkā stāšanās datums tika noteikts 2009.gada 1.jūlijs.

Uzskatu, ka divu nedēļu termiņa noteikšana nav pietiekams pārejas periods, kura laikā persona var izsvērt un plānot nākotni sakarā ar jauno tiesisko regulējumu.

To, ka noteiktais pārejas periods ir pārāk īss, parāda arī Darba likuma normas, kurās noteikta uzteikuma kārtība. Darba likuma 100.pantā noteikts, ka darbiniekam ir tiesības rakstveidā uzteikt darba līgumu vienu mēnesi iepriekš, ja darba koplīgumā vai darba līgumā nav noteikts īsāks uzteikuma termiņš. Šādā gadījumā persona, kura būtu izlēmusi izbeigt darba attiecības, lai saņemtu bērna kopšanas pabalstu pilnā apmērā ar 2009.gada 1.jūliju, nevarētu izpildīt Darba likuma normas.

Uz to, ka likumprojekta piemērošana ar 2009.gada 1.jūliju nav iespējama, ir norādīts arī likumprojekta anotācijā.²

¹ E.Levits. Satversmes jautājumi ekonomiskās krīzes apstākļos. *Jurista vārds*, Nr.38 (581), 22.09.2009.

² Likumprojekta „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012.gadam” anotācijas I sadaļas 4.punkts. Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/0BEB9E49A7761574C22575D6003F8248?OpenDocument#p>

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, uzskatu, ka nav ievērots tiesiskās paļāvības princips un likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” 5.panta pirmā daļa ir pretrunā ar Satversmes 1.pantu.

Lai arī apstrīdētā tiesību norma ir pretrunā ar Satversmes 1.pantu un tāpēc nebūtu nepieciešams izvērtēt tās atbilstību arī Satversmes 91. un 110.pantam, tomēr, ņemot vērā Satversme tiesas tiesneša lūgumu par viedokļa izteikšanu, sniedzu savu viedokli par apstrīdētās tiesību normas atbilstību Satversmes 91. un 110.pantam.

3. 2006.gada 2.novembrī Satversmes tiesa pieņēma spriedumu lietā Nr.2006-07-01, konstatējot, ka vecāku pabalsta piešķiršana 50 procentu apmērā strādājošajiem vecākiem pārkāpj Satversmes 91.pantu.

Satversmes tiesa šajā spriedumā konstatē, ka, „pastāvot šādam normatīvajam regulējumam, ģimenes, kurās materiālu apstākļu dēļ persona, kas kopj bērnu, var atļauties nestrādāt, saņem lielāku valsts atbalstu, savukārt trūcīgākās ģimenes ir spiestas saņemt bērna kopšanas pabalstu ierobežotā apmērā. Šāds Satversmes 110. pantā paredzēto tiesību konkretizējums ir pretrunā ar sociāli atbildīgas valsts principu, kas liek valstij iespēju robežās gādāt par sociālo atšķirību izlīdzināšanu, tas ir, gādāt, lai saprātīga valsts palīdzība tiktu sniegta visiem bērniem, kam tā nepieciešama” (*sk. sprieduma Nr.2006-07-01 secinājumu daļas 18.2.punktu*).

Sociāli atbildīgas valsts principa mērķis ir sabiedrībā izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu (*Satversmes tiesas 2006.gada 2.novembra sprieduma lietā Nr.2006-07-01 secinājuma daļas 18.punkts*). Sociālais taisnīgums ietver rūpes par sociālo atšķirību izlīdzināšanu, vājāko aizsardzību un iespēju vienlīdzību.³ Satversmes tiesa spriedumā Nr.Nr.2006-07-01 norāda, ka „likumdevējs nav ņēmis vērā Darba likuma piešķirtās īpašās iespējas sievietēm pēcdzemdību periodā strādāt nepilnu darba laiku, kā arī izmantot pārtraukumus darbā bērna barošanai ar krūti vai strādāt mājās, izmantojot mūsdienu tehnoloģiju nodrošinātās iespējas. Likumdevējs ir noteicis vienādu attieksmi gan pret tām personām, kas kopj bērnu un strādā pilnu darba dienu, gan arī pret tām personām, kas kopj bērnu un strādā nepilnu darba dienu, un tādējādi pieļāvis vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas būtiski atšķirīgos apstākļos.” (*sk. sprieduma secinājumu daļas 18.punktu*).

Arī pieņemot apstrīdēto tiesību normu 2009.gada 16.jūnijā, likumdevējs neņem vērā šo Satversmes tiesas konstatējumu 2006.gadā un nenosaka diferencētu pieeju, kas nodrošinātu sociāli atbildīgas valsts principa ievērošanu.

Ņemot vērā iepriekš minēto, uzskatu, ka likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” 5.panta pirmā daļa ir pretrunā ar Satversmes 91.pantu.

4. Satversmes tiesa 2006.gada 2.novembrī pasludināja spriedumu lietā Nr.2006-07-01 “Par likuma “Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” 1. panta daļas, ar kuru Valsts sociālo pabalstu likumā ieviests jauns 7. panta pirmās daļas 3. punkts, un 2. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam”. Šajā lietā Satversmes tiesa konstatēja, ka, „saglabājot iespēju visām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam, iespēju saņemt bērna kopšanas

³ Kovaļevska A. Sociāli atbildīgas valsts princips. *Jurista vārds*. 2008. 26.augusts, Nr.32 (537).

pabalstu, likumdevējs ir izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu minimāli pieļaujamā apmērā. Atšķirīga pabalsta noteikšana atsevišķām personu grupām konkrētajā gadījumā nav uzskatāma par izvairīšanos no minētā pienākuma pildīšanas un nav pretrunā ar Satversmes 110. pantu” (*Sprieduma secinājumu daļas 13.5.punkts*).

Latvijas Republikas Satversmē ietverta cilvēka pamattiesību saturs noskaidrojams ciešā sasaistē ar Satversmes 89.pantu, kas noteic, ka „valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem”. „No šā panta redzams, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās cilvēktiesību normas starptautiskajām cilvēktiesību normām, bet bijis gluži pretējs – panākt šo normu savstarpēju harmoniju. Gadījumos, kad ir šaubas par Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu saturu, tās tulkojamas pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda tiek lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē” (*Satversmes tiesas 2000.gada 30.augusta sprieduma lietā nr.2000-03-01 secinājuma daļas 5.punkts*).

Latvijas Republika ir pievienojusies vairākiem starptautiskiem dokumentiem sociālo tiesību jomā. 2006. gada 23. martā Saeima pieņēma likumu, ar kuru atzina par Latvijai saistošu Maternitātes aizsardzības konvenciju, kuru 2000. gada 15. jūnijā izstrādājusi Starptautiskās darba organizācijas Ģenerālkonference, ņemot vērā ANO 1948.gada Vispārējo cilvēktiesību deklarāciju, ANO 1979. gada Konvenciju par jebkuras sieviešu diskriminācijas izskaušanu, ANO 1989. gada Konvenciju par bērna tiesībām, Pekinas 1995. gada deklarāciju un darbības platformu, Starptautiskās darba organizācijas 1975. gada deklarāciju par vienlīdzīgām iespējām un attieksmi pret strādājošām sievietēm, Starptautiskās darba organizācijas 1998. gada Deklarāciju par pamatprincipiem un tiesībām darba jomā un tās plānveida realizācijas noteikumus.

Pienākumus sociālo tiesību jomā Latvijas Repbulika ir uzņēmusies pievienojoties arī ANO Konvencijai par bērna tiesībām, kuras 26. pants paredz, ka „dalībvalstis atzīst ikviena bērna tiesības izmantot sociālās nodrošināšanas labumus, ieskaitot sociālo apdrošināšanu, un veic nepieciešamos pasākumus, lai pilnīgi realizētu šīs tiesības saskaņā ar savu nacionālo likumdošanu. Šie labumi pēc nepieciešamības tiek piešķirti atbilstoši esošajiem resursiem un bērna un to personu iespējām, kas ir atbildīgas par bērna uzturēšanu, kā arī ievērojot jebkurus apsvērumus, kas saistīti ar labumiem, ko saņem bērns vai kas tiek saņemti viņa vārdā.”

Minētās konvencijas 27. panta trešā daļā noteikts, ka „dalībvalstis saskaņā ar nacionālajiem apstākļiem un savu iespēju robežās veic nepieciešamos pasākumus, lai sniegtu palīdzību vecākiem un citām personām, kas audzina bērnus, šo tiesību realizēšanā un, ja nepieciešams, sniedz materiālo palīdzību un atbalsta programmas, it sevišķi attiecībā uz nodrošināšanu ar uzturu, apģērbu un mājokli.”

Konvencijas 4. pants paredz, ka „dalībvalstis veic visus nepieciešamos likumdošanas, administratīvos un citus pasākumus šajā konvencijā atzīto tiesību realizēšanai. Attiecībā uz ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām dalībvalstis šādus pasākumus veic maksimālajos to rīcībā esošo resursu ietvaros un, ja nepieciešams, starptautiskās sadarbības ietvaros.”

Satversmes tiesa secinājusi, ka „Konvencijas normas uzsver gan vecāku (vai citu personu, kas audzina bērnu) atbildību par bērna interešu nodrošināšanu, gan arī valsts pienākumu maksimālajos to rīcībā esošo resursu ietvaros sniegt palīdzību vecākiem un citām personām, kas audzina bērnus. Tomēr šīs normas atstāj nacionālā likumdevēja kompetencē jautājumu par minētās palīdzības nosacījumiem un apmēru. No tām neizriet nedz prasība personai, kura audzina bērnu, piešķirt pabalstu, nedz arī jebkādas prasības attiecībā uz šāda pabalsta apmēru.” (*Satversmes tiesa 2006.gada 2.novembra spriedumu lietā Nr.2006-07-01 secinājumu daļas 13.3.punkts*).

Arī no Eiropas Sociālā hartas, kurai Latvija pievienojusies, normām izriet valsts pienākums veicināt ģimenes dzīves ekonomisko, juridisko un sociālo aizsardzību arī ar tādiem līdzekļiem kā pabalsti ģimenei. Tomēr Harta neparedz nedz konkrētu pabalstu struktūru, nedz arī apjomu. (*Satversmes tiesa 2006.gada 2.novembra spriedumu lietā Nr.2006-07-01 secinājumu daļas 13.4.punkts*).

Apsverot vecāku atbalsta apmēru, jāņem vērā, ka sociālās tiesības “ir specifiska cilvēktiesību joma, kura valstu konstitucionālajos likumos un starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos formulēta kā vispārīgs valsts pienākums. Regulēšanas mehānisms ir atstāts katras valsts likumdevēja ziņā. Sociālo tiesību realizācija ir atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem” (*Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punkts*).

Ņemot vērā Latvijas starptautiskās saistības sociālo tiesību jomā un Satversmes tiesas secināto, uzskatu, ka likumdevējs ir izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu minimāli pieļaujamā apmērā. Tomēr vēlos uzsvērt tiesību principu savstarpējo mijiedarbību un Satversmi kā kopumu, tāpēc uzskatu, ka likuma „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam” 5.panta pirmā daļa pārkāpj 110.pantu, skatot kopā ar Satversmes 1.pantu.

Ar cieņu
Tiesībsargs

R.Apsītis