



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

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

Rīgā

2010.gada 5.jūlijā Nr.1-5/156
Uz 07.06.2010. Nr.1-04/309-pav

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

Par viedokli lietā Nr.2010-21-01

Ar Satversmes tiesas tiesneša 2010.gada 4.jūnija lēmumu Latvijas Republikas tiesībsargs ir atzīts par pieaicināto personu un uzaicināts sniegt viedokli lietā Nr.2010-21-01 „Par Valsts fondēto pensiju likuma 4.panta otrās daļas un pārejas noteikumu 2.punkta, 3.punkta 4. un 5.apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 105. un 109.pantam”.

Ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto Latvijas Republikas tiesībsarga kompetenci, sniedzu turpmāk norādīto viedokli lietā Nr.2010-21-01.

[1] Saeima 2009.gada 23.aprīlī pieņēma grozījumus Valsts fondēto pensiju likumā, kas stājās spēkā 2009.gada 1.maijā. Atbilstoši šiem grozījumiem ar 2012.gada 1.janvāri iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir paredzēta seši procenti no iemaksu objekta līdz grozījumiem paredzēto 10 procentu vietā. Līdz attiecīgās likmes spēkā stāšanās dienai 2009. – 2010.gadā valsts fondēto pensiju shēmai tiek novirzītas iemaksas divu procentu apmērā attiecīgi iepriekš paredzēto astoņu un deviņu procentu vietā, savukārt 2011.gadā vismaz četru procentu apmērā līdz tam paredzēto 10 procentu vietā. Tādējādi ar minētajiem grozījumiem likumdevējs ir būtiski samazinājis iemaksu likmi fondēto pensiju shēmā, it īpaši pārejas periodā līdz 2012.gada 1.janvārim.

Pieteikuma iesniedzējs pēc būtības apstrīd iemaksu likmes fondēto pensiju shēmā samazināšanu, līdz ar to konkrētās lietas ietvaros nepieciešams pārbaudīt veikto pasākumu satversmību.

[2] Pieteikuma iesniedzējs apstrīdētās normas ir lūdzis atzīt par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 105. un 109.pantam.

Pensiju sistēmu, kas sastāv no trīs līmeņiem – valsts obligātā nefondētā pensiju shēma (pirmais līmenis), valsts obligātā fondētā pensiju shēma (otrais līmenis) un privātā brīvprātīgā pensiju shēma (trešais līmenis), valsts ir

izveidojusi, lai īstenotu personai Satversmes 109.pantā garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā. Visos trijos līmeņos kopīgā iezīme ir tā, ka pensijas apmērs ir atkarīgs no personas veiktajām iemaksām, tādējādi tie, kas iemaksā vairāk vai atliek pensionēšanos uz vēlāku laiku, iegūst lielākus ienākumus pensijas vecumā. Visu trīs līmeņu vienlaikus pastāvēšana nodrošina pensiju sistēmas stabilitāti, jo samazina katra līmeņa iespējamās demogrāfiskos vai finansiālos riskus. Ņemot vērā pensiju sistēmas raksturu un mērķi, secināms, ka likumdevējs, samazinot iemaksu likmi fondēto pensiju shēmā un tādējādi izjaucot iepriekš pastāvošo kārtību, ir ierobežojis Satversmes 109.pantā garantētās pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Kā norādījusi Satversmes tiesa, izvērtējot kādu tiesību normu atbilstību tiem principiem, kas izriet no Satversmes 1.pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā tiesību joma, kurā ierobežojums radies.¹ Tādējādi šajā lietā apstrīdēto tiesību normu atbilstība tiesiskās paļāvības principam un samērīguma principam jāvērtē kopsakarā ar Satversmes 109.pantu.

Satversmes tiesa, analizējot pensiju sistēmu Satversmes 105.panta kontekstā, ir atzinusi, ka šī sistēma ir īpašumu veidojoša un balstās uz principu, ka dalībnieks izdara iemaksas noteiktos fondos, kuros viņam veidojas noteikta daļa, pie tam tās apmēru var jebkurā brīdī konstatēt.² Minētais vienlīdz attiecināms arī uz pensiju sistēmas otro līmeni. Tajā pašā laikā Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105.pants attiecībā uz pensijām personai nodrošina mazāku tiesību aizsardzības apjomu nekā Satversmes 109.pants.³

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka primāri lietas ietvaros ir vērtējama apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 109.pantam.

[3] Satversmes 109.pants garantē ikvienam tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā.

Uzskatu, ka pieteikuma iesniedzēja tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā tiešā veidā nav aizskartas, jo personai vēl nav iestājies attiecīgais risks, kas dotu tiesības pretendēt uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā. Nav iespējams prognozēt arī, vai šāds aizskārums reāli varētu rasties, personai sasniedzot pensijas vecumu, jo tas atkarīga gan no individuālajiem apstākļiem, piemēram, personas veiktajām iemaksām, individuāli izvēlēta ieguldījuma plāna darbības, gan no ārējiem faktoriem, piemēram, valsts ekonomiskās situācijas, pastāvošās pensiju sistēmas.

Tajā pašā laikā, tulkojot Satversmes 109.pantu kopsakarā ar Latvijai saistošiem starptautiskajiem dokumentiem, viens no valsts pamatpienākumiem ir izveidot sociālās drošības sistēmu, to respektēt un aizsargāt no nepamatotas iejaukšanās. Kā norādījusi ANO Sociālo, ekonomisko un kultūras tiesību komiteja, sistēmai ir jābūt noturīgai, ieskaitot tos noteikumus, kuri attiecas uz pensijas saņemšanu, lai nodrošinātu, ka šīs tiesības var tikt īstenotas gan

¹ Sk. Satversmes tiesas 2009.gada 1.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 20.punktu.

² Satversmes tiesas 2007.gada 8.jūnija sprieduma lietā Nr.2007-01-01 20.punkts.

³ Satversmes tiesas 2009.gada 1.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 20.punkts.

attiecībā uz pašreizējo, gan nākamo paaudzi.⁴ Līdz ar to, atzīstams, ka personai ir tiesības aizstāvēt savas intereses pret valsts veiktiem pasākumiem, kas tās ieskatā var ietekmēt tai garantētās tiesības nākotnē.

Tiesības uz sociālo nodrošinājumu pieder pie sociālajām tiesībām, kas, kā atzinusi Satversmes tiesa, ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas un atšķirīgas cilvēktiesības, jo šo tiesību īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem – tā ir cieši saistīta ar katras valsts iespējām. Tādēļ arī starptautiskajos dokumentos sociālās tiesības ir formulētas kā vispārīgi valsts pienākumi, atstājot dalībvalstīm plašas izvēles iespējas šo tiesību realizācijā.⁵ Tajā pašā laikā, neapšaubot sociālo tiesību realizācijas ciešo saistību ar katras valsts iespējām, tomēr vērā ņemama ir šāda cilvēktiesību atziņa – ja kādas sociālās tiesības ir iekļautas pamatlikumā, tad valsts no tām nevar atteikties. Šīm tiesībām vairs nav tikai deklaratīvs raksturs.⁶

Likumdevējs nav mainījis pensionēšanās noteikumus, kā arī pensijas aprēķināšanas kārtību, proti, pensijas apmērs ir saistīts ar personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Līdz ar to secināms, ka arī nākamajām paaudzēm ir saglabātas tiesības uz pensiju atbilstoši veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām.

Likumdevējs ir mainījis obligāto sociālo apdrošināšanas iemaksu sadalījumu starp pensiju pirmo un otro līmeni, palielinot novirzāmo iemaksu apmēru pensiju pirmajam līmenim. Ņemot vērā, ka sociālo tiesību īstenošanā valstij ir plaša rīcības brīvība, tajā skaitā attiecībā uz pensiju sistēmas izveidi un darbību, uzskatu, ka šādam lēmumam ir politisks raksturs. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka juridiskās argumentācijas ceļā nav iespējams izvērtēt valsts finansiālās iespējas, ekonomisko situāciju, tiesībpolitikas prioritātes un atsevišķu sociālo grupu īpašās vajadzības.⁷ Šādos gadījumos iespējams vien izvērtēt, vai likumdevēja rīcība ir bijusi saprātīgi pamatota.

Saeimas atbildes rakstā ir norādīts, ka apstrīdētā regulējuma nepieciešamību noteica tas, ka 2009.gadā strauji pasliktinājās valsts ekonomiskā situācija, pieauga bezdarbs, samazinājās iedzīvotāju darba ienākumi un ieņēmumi valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā, ieņēmumi neredzēja budžeta izdevumus. Šādos apstākļos bija nepieciešama neatliekama rīcība situācijas atrisināšanai, kā rezultātā papildus citiem pasākumiem tika pieņemts apstrīdētais regulējums. Tā mērķis ir optimizēt sociālās apdrošināšanas pakalpojumu sniegšanu, nodrošināt valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta darboties spēju un ilgtspēju laikā, kad nepieciešams samazināt budžeta izdevumus un sabalansēt speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus.⁸

Pensiju sistēmas pirmā līmeņa mērķis ir nodrošināt minimālo ienākumu līmeni pensijas vecuma iedzīvotājiem. Tas ir izveidots kā pārdales shēma, kura darbojas uz paaudžu solidaritātes principa pamata, proti, izmaksās pensionāriem

⁴ Committee on Economic, Social & Cultural Rights General Comment No.19 (2007) „The right to social security”. Paragraph 11, 59.

⁵ Satversmes tiesas 2001.gada 13.marta sprieduma lietā Nr.2000-08-0109 secinājumu daļas pirmā rindkopa.

⁶ Turpat, secinājumu daļas piektā rindkopa.

⁷ Satversmes tiesas 2008.gada 29.decembra sprieduma lietā Nr.2008-37-03 12.4.punkts.

⁸ Sk. Saeimas 2010.gada 26.maija atbildes raksta 4.lpp.

tiek sadalīta nauda, ko iemaksā pašlaik strādājošie pensionāri. Ne mazāk nozīmīgāk par pensiju izmaksu pašreizējiem pensionāriem, ir nepieciešamība nodrošināt, ka pensiju izmaksas būtu iespējamās arī nākotnē. Tādējādi pensiju pirmais līmenis ir vērstas ne tikai uz pašreizējiem pensiju saņēmējiem, bet tiek veidots, lai nodrošinātu arī nākamās paaudzes.⁹

Noturīgas ekonomiskās izaugsmes apstākļos, valsts var atļauties pensiju sistēmas otrajam līmenim novirzīt lielāku daļu no valsts obligātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Mainoties valsts ekonomiskajai situācijai un tās pieejamiem resursiem, uzskatu, ka valstij ir tiesības veikt koriģējošus pasākumus valsts obligāto sociālo apdrošināšanas iemaksu sadalījumā starp pensiju pirmo un otro līmeni, lai nodrošinātu pensiju pirmā līmeņa darbības stabilitāti un ilgtspējīgu darbību.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secinu, ka apstrīdētais regulējums ir pieņemts, balstoties uz saprātīgiem apsvērumiem, cenšoties līdzsvarot visas sabiedrības un atsevišķu personu intereses.

[4] Attiecībā uz apstrīdētā regulējuma atbilstību no Satversmes 1.panta izrietošajam tiesiskās paļāvības principam, pievienojos Saeimas atbildes rakstā norādītajiem argumentiem.

Papildus vēlos norādīt, ka, kaut gan vecuma pensijas ir valsts sociālās politikas jautājums, kam ir ilglaicīgs raksturs un kam nepieciešama stabilitāti, izveidotajai pensiju sistēmai ir jāspēj savlaicīgi reaģēt uz dzīves mainīgajiem apstākļiem. Līdz ar to personas nav pasargātas no izmaiņām pensiju sistēmas darbībā, ja šīs izmaiņas ir saprātīgi pamatotas.

Tāpat norādāms, ka Satversmes normas pamatā negarantē personām tiesības uz konkrētu sociālā nodrošinājuma apmēru un valstij ir jāatturas no pārmērīgas iejaukšanās pilsoņu finansiālajās attiecībās.¹⁰ Līdz ar to arī pati persona ir atbildīga par savu nodrošinājumu vecumdienās, ko tai ir tiesības realizēt, ņemot dalību pensiju trešajā līmenī.

Pamatojoties uz iepriekš minēto, sniedzu viedokli, ka Valsts fondēto pensiju likuma 4.panta otrā daļa un pārejas noteikumu 2.punkts, 3.punkta 4. un 5.apakšpunkts atbilst Satversmes 1., 105. un 109.pantam.

Ar cieņu

Tiesībsarga pilnvarojumā
vecākā juriskonsulte

V.Slaidiņa

⁹ Satversmes tiesas 2009.gada 1.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 24.punkts.

¹⁰ Turpat, sprieduma 27.1.punkts.