



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

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

Rīgā

03.08.2010. Nr.1-5/172

Uz 21.07.2010. Nr.1-04/413-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesim Kasparam Balodim**

Jura Alunāna ielā 1, Rīgā, LV-1010

Par viedokli lietā Nr.2010-29-01

2010.gada 23.jūlijā Tiesībsarga birojā saņemts Jūsu lēmums atzīt Latvijas Republikas tiesībsargu (turpmāk – Tiesībsargs) par pieaicināto personu lietā Nr.2010-29-01 un uzaicināt izteikt viedokli, vai likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 30.punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1., 91. un 109.pantam, kā arī atbildēt uz jautājumiem:

1) vai pēc Tiesībsarga domām ar apstrīdēto normu tiek pārkāpts samērīguma un tiesiskās paļāvības princips;

2) ja jā, vai šāda valsts rīcība var tikt attaisnota ar situācijas pasliktināšanos valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā.

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

[1] Saeima 2009.gada 16.jūnijā pieņēma apstrīdēto normu likumā „Par valsts pensijām”, kas noteic, ka personām, kurām vecuma pensija piešķirta priekšlaicīgi no 2009.gada 1.jūlija, līdz pensionēšanās vecuma sasniegšanai pensijas izmaksas apmērs ir 50 procenti no piešķirtās vecuma pensijas. Savukārt personām, kurām vecuma pensija piešķirta priekšlaicīgi līdz 2009.gada 30.jūnijam, līdz pensionēšanās vecuma sasniegšanai pensiju turpina izmaksāt 80 procentu apmērā no piešķirtās vecuma pensijas.

Izvērtējot apstrīdēto normu, ņemama vērā pašlaik valstī pastāvošās pensiju sistēmas veidošanas vēsture. Pēc neatkarības atjaunošanas PSRS tiesību normas, kas noteica dažādus pensionēšanās atvieglojumus, nespēja funkcionēt tirgus ekonomiskajos apstākļos un demogrāfiskajā situācijā. 1996.gada 1.janvārī, stājoties spēkā likumam „Par valsts pensijām”, valstī tika ieviesta uz

sociālajām iemaksām balstīta pensiju sistēma. Viens no galvenajiem mērķiem, veidojot jauno pensiju sistēmu, bija, saglabājot ilgtermiņā konstantu iemaksu likmi, bet paaugstinot pensionēšanās vecumu, nodrošināt pensijas, kas būtu apmēra ziņā vienādas vai lielākas nekā vecajā sistēmā.¹

1996.gada 1.janvārī, stājoties spēkā likumam „Par valsts pensijām”, pensionēšanās vecums vīriešiem un sievietēm tika noteikts no 60 gadiem, bet tiesības doties pensijā priekšlaicīgi tika paredzētas sievietēm no 55 gadu vecuma ar stāžu ne mazāku par 10 gadiem. 2000.gadā tika paaugstināts pensionēšanās vecums no 60 gadiem līdz 62 gadiem, paredzot pārejas periodu līdz 2006.gada 1.janvārim, kura laikā notika pakāpeniska pāreja uz pensionēšanās vecumu 62 gadiem. Vienlaikus tika paredzētas arī tiesības saņemt vecuma pensiju priekšlaicīgi 80 procentu apmērā divus gadus pirms pensionēšanās vecuma sasniegšanas, ja sociālās apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 30 gadiem. Priekšlaicīgās pensijas pieprasīšanas iespēja lielā mērā bija vērsta uz to, lai sociāli aizsargātu tās personas, kuras objektīvu apstākļu dēļ pirmspensijas vecumā nespēj iekļauties darba tirgū.²

2001.gadā Saeima noteica likumā „Par valsts pensijām” termiņu, līdz kuram personas var doties vecuma pensijā priekšlaikus. Par šo termiņu tika noteikts 2002.gada 1.aprīlis. Mērķis tiesību uz priekšlaicīgu pensionēšanos ierobežošanai bija samazināt darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju noslodzi ar pensiju saņēmēju skaitu, tādējādi optimizējot nodokļu maksātāju skaitu, kas pozitīvi ietekmētu valsts budžeta ieņēmumus.³ Tomēr laika gaitā Saeima šo termiņu vairākkārt pagarināja, par iemeslu tam norādot sociāli ekonomiskos apstākļus.⁴ Pašlaik saskaņā ar 2008.gada 19.jūnijā pieņemtajiem grozījumiem likumā „Par valsts pensijām” tiesības doties vecuma pensijā priekšlaicīgi paredzētas līdz 2011.gada 31.decembrim.

Pensionēšanās vecumu nosaka likumdevējs un tas ir vecums, kad tiek prezumēts darbaspēju zudums. Lai arī darbaspēju zudums noteiktā vecumā vērtējams kā nosacīts, likumdevējs bauda rīcības brīvību tā noteikšanai.⁵ Tiesībsarga ieskatā iespējas pretendēt uz sociālo aizsardzību pirms paredzētā pensionēšanās vecuma uzskatāma par papildu tiesību, kas pārsniedz valsts pienākumu garantēt sociālā nodrošinājuma minimumu sociālā riska iestāšanās gadījumos.

No minētā secināms, ka tiesības uz priekšlaicīgu pensijas saņemšanu vērtējama kā pagaidu rakstura papildu sociālā garantija personām ar lielu sociālās apdrošināšanas stāžu, kuras mērķis ir sociālā aizsardzība gadījumos, kad šīs personas pirmspensijas vecumā nespēj iekļauties darba tirgū. Arī Saeimas atbildes rakstā norādīts, ka iespējas saņemt vecuma pensiju priekšlaicīgi mērķis (minimāla sociālā garantija pirmspensijas vecuma

¹ Informācija no Labklājības ministrijas 2008.gada 15.janvāra vēstules Nr.15-04/160 Tiesībsarga birojam.

² Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācija. <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4F36BE55D7D2552FC2257465004D4008?OpenDocument>.

³ Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācija. <http://www.saeima.lv/saeima7/reg.likprj>.

⁴ Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” anotācija. <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4F36BE55D7D2552FC2257465004D4008?OpenDocument>.

⁵ Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 1.punkts.

personām, kuras zaudējušas darbu) atšķiras no iespējas saņemt vecuma pensiju mērķa (sociālais nodrošinājums sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā).

[2] Izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91.pantam, kā arī no Satversmes 1.panta izrietošajiem tiesību principiem, ir jāņem vērā tiesību joma, kurā apstrīdētais regulējums ietilpst.⁶ Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka primāri lietas ietvaros ir vērtējama apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 109.pantam, kas sociālā nodrošinājuma jomā paredz lielāku tiesību aizsardzības apjomu.

[3] Apstrīdētā norma tika pieņemta vienlaikus ar citiem normatīvajiem aktiem, kas paredzēja ierobežot sociālās garantijas: likumu „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009.gada līdz 2012.gadam”, grozījumiem likumā „Par izdienas pensijām Iekšlietu ministrijas sistēmas darbiniekiem ar speciālajām dienesta pakāpēm”, Militārpersonu izdienas pensiju likumā, Prokuroru izdienas pensiju likumā u.c. Šo sociālo tiesību ierobežojumu mērķis bija valsts budžeta interešu nodrošināšana ekonomiskās lejupslīdes apstākļos, kad nepieciešams samazināt budžeta izdevumus un sabalansēt valsts pensiju speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus, kā arī citu personu tiesību uz sociālo nodrošinājumu realizācija.⁷ Saeima norāda, ka tāds pats mērķis ir apstrīdētajai normai.

Valsts budžeta sabalansēšanas nolūkā var rasties nepieciešamība samazināt budžeta izdevumus, lai nodrošinātu turpmāku pensiju izmaksu. Šāds mērķis vērtējams kā leģitīms.

[4] Nav šaubu, ka izmaksājamo 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.⁸ Tādējādi secināms, ka ar izvērtējamo normu var sasniegt šīs normas leģitīmo mērķi.

[5] Apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt arī ar citiem alternatīviem līdzekļiem. Piemēram, priekšlaicīgās pensijas kā papildu sociālās garantijas atcelšana vai to apmēra mazāka samazināšana vai arī jau priekšlaicīgi piešķirto vecuma pensiju samazināšana. Ja priekšlaicīgi piešķiramo pensiju apmērs tiktu samazināts mazākā apmērā, budžeta izdevumu ietaupījums būtu mazāks un leģitīmais mērķis tādā pašā kvalitātē nevarētu tikt sasniegts. Savukārt tiesību uz priekšlaicīgo pensiju atcelšana būtu nelabvēlīgāks regulējums. Ņemams vērā arī apstāklis, ka apstrīdētā norma paredz samazināt priekšlaicīgi piešķirtās vecuma pensijas vienīgi tām personām, kurām apstrīdētās normas pieņemšanas brīdī vēl nebija radušās tiesības uz priekšlaicīgu vecuma pensiju. Saskaņā ar izvērtējamo normu personām, kurām vecuma pensija piešķirta priekšlaicīgi līdz 2009.gada 30.jūnijam, līdz pensionēšanās vecuma sasniegšanai pensiju turpina izmaksāt 80 procentu apmērā no piešķirtās vecuma pensijas.

⁶ Satversmes tiesas 2009.gada 1.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 20.punkts.

⁷ Likumprojekta „Par valsts pensiju un valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012.gadam” anotācija

http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS_nsf/0/0BEB9E49A7761574C22575D6003F8248?OpenDocument#p.

⁸ Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2009-43-01 29.punkts.

Minētais ļauj secināt, ka likumdevējs izvēlējies saudzējošu līdzekli mērķa sasniegšanai.

[6] Valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilizēšana un darbības ilgtermiņa nodrošināšana ir būtiska sabiedrības labklājībai. Izvērtējot apstrīdētās normas samērīgumu, ņemams vērā sociālo tiesību mērķis – aizsargāt ne vien katra indivīda tiesības, bet arī visas sabiedrības intereses.⁹ Dažkārt minētās intereses saduras, tādēļ meklējams saprātīgs balanss starp tām.¹⁰ Arī sociāli atbildīgas valsts princips prasa no valsts uzturēt tādu sociālās drošības sistēmu, kas spēj nodrošināt aizsardzību sociāla riska gadījumā.

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma no tās pieņemšanas brīža līdz 2010.gada 31.martam ļāvusi nodrošināt sociālā budžeta ilgtspēju, samazinot tā izdevumus par 1,52 miljoniem latu. Uzskatu, ka papildu sociālo garantiju ierobežojums smagos ekonomiskos apstākļos ir samērojams ar sociālā budžeta ilgtspējas nodrošināšanu un sabiedrības ieguvums šajā gadījumā ir lielāks par apstrīdētās normas radīto tiesību ierobežojumu.

Tādējādi Tiesībsarga ieskatā Satversmes 109.pants nav pārkāpts.

[7] Izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību tiesiskās paļāvības principam, ņemams vērā apstākļi, ka šī norma radīja ierobežojumu personām, kurām tiesības uz priekšlaicīgo vecuma pensiju vēl nebija iegūtas. Satversmes tiesa 2009.gada 26.novembra spriedumā lietā Nr.2009-08-01 atzina, ka tiesību norma, kas vēl nav piemērota, var radīt aizsargājamu tiesisko paļāvību, ja nosaka sagaidāmas tiesības – tiesības normatīvajā aktā ir paredzētas, bet vēl nav iestājušies visi to īstenošanas priekšnoteikumi.¹¹

Kā jau tika norādīts vēstules 1.punktā, kaut arī tiesības saņemt vecuma pensiju priekšlaicīgi paredzētas ierobežotā laika periodā, likumdevējs vairākkārt šo tiesību termiņu pagarināja un veiktie normatīvā regulējuma grozījumi bija labvēlīgi pensiju saņēmējiem. Tādējādi šajā gadījumā personām varēja rasties likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība, ka, iestājoties nepieciešamajiem priekšnoteikumiem (attiecinīgais vecums un sociālās apdrošināšanas stāžs), tiks iegūtas tiesības saņemt vecuma pensiju 80 procentu apmērā.

[8] Vērtējot, cik lielā mērā aizsargājama ir personu tiesiskā paļāvība, vērā ņemams tas, vai tiesību norma, kas konkrētās tiesības personām piešķirusi, tām jau ir piemērota. Tiesiskās paļāvības aizsardzības apjoms atšķiras atkarībā no tā, vai persona paļāvusies uz jau iegūtām vai sagaidāmām tiesībām.¹² Šajā gadījumā paļāvība varēja rasties uz sagaidāmām tiesībām, tādējādi tiesiskās paļāvības aizsardzības apmērs ir mazāks, nekā gadījumā, ja paļāvība būtu radusies uz jau iegūtām tiesībām.

Ieviešot apstrīdēto normu, tiesiskās paļāvības aizsardzībai netika paredzēta ne kompensācija, ne saudzējošs pārejas periods, lai personas varētu pakārtot savu dzīvi atbilstoši paredzējam izmaiņām normatīvajā regulējumā.

⁹ Schoukens Paul „The right to Access health care: Health care according to European social security law instruments”. Medicine and Law, 2008. Nr.27.,501. <http://international.westlaw.com>.

¹⁰ Turpat.

¹¹ Satversmes tiesas 2009.gada 26.novembra sprieduma lietā Nr.2009-08-01 24.punkts.

¹² Turpat, 25.punkts.

Piemēram, strādājošie, kuriem tuvojās tiesību priekšnoteikumu izpilde un kuri, ļaujoties uz vecuma pensijas piešķiršanu priekšlaicīgi 80 procentu apmērā, bija iesnieguši darba devējam darba tiesisko attiecību uzteikumu vai tās jau pārtraukuši, tika pakļauti iepriekš neparedzamiem apstākļiem un tas šīm personām radīja vilšanos.

Vienlaikus Tiesībsarga ieskatā personu un sabiedrības interešu samērīguma izvērtējumā nozīmīgi ir vairāki apstākļi – apstrīdētās normas papildu sociālās garantijas raksturs, tā saglabā tiesības uz priekšlaicīgo vecuma pensiju un paredz vienīgi samazinātu pensijas apmēru, tā ierobežo vēl neiegūtas tiesības un veicina sociālā budžeta ilgtspējas nodrošināšanu.

Samērojot minētās personas un sabiedrības intereses, uzskatu, ka šajā gadījumā tiesiskās palāvības princips nav pārkāpts un apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1.pantam.

Ar cieņu
Tiesībsargs

R.Apsītis