



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

2017. gada 14. jūlijā Nr. 1-6/9
Uz 15.06.2017. Nr.1-04/231-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesim Jānim Neimanim**
e-pasts: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par viedokli lietā Nr. 2017-09-01

2017. gada 19. jūnijā Latvijas Republikas Tiesībsarga birojā saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas (turpmāk – Satversmes tiesa) tiesneša Jāņa Neimaņa 2017. gada 13. jūnija lēmums, ar kuru Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2017-09-01 “Par likuma “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 10.⁴ panta pirmās daļas 3. punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2012. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2017-09-01). Lēmumam pievienota iesniedzēja konstitucionālā sūdzība (turpmāk – pieteikums) un Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk – Saeima) – institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, 2017. gada 29. maija atbildes raksts Nr. 612.1-8-12/17 (turpmāk – atbildes raksts).

Likuma “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 10.⁴ panta pirmās daļas 3. punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) no 2012. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 31. decembrim noteica, ka vecāku pabalstu piešķir un izmaksā sociāli apdrošinātai personai, kura kopj bērnu vai vairākus vienās dzemdībās dzimušus bērnus vecumā līdz vienam gadam (vienam no bērna vecākiem, vienam no adoptētājiem, kura aprūpē un uzraudzībā pirms adopcijas apstiprināšanas tiesā ar bāriņtiesas lēmumu nodots adoptējamais bērns, audžuģimenes loceklis, kurš noslēdzis līgumu ar pašvaldību, aizbildnim vai citai personai, kura saskaņā ar bāriņtiesas lēmumu bērnu faktiski kopj un audzina), ja šī persona ir nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu “Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un kā pašnodarbinātais bērna kopšanas dēļ negūst ienākumus.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētā norma liedz viņai, kā pašnodarbinātai personai, kura gūst ienākumus no saimnieciskās darbības laikā, kad kopj bērnu līdz viena gada vecumam, saņemt vecāku pabalstu. Lai nezaudētu konkurētspēju un piesaistītos klientus un tādējādi spēju nodrošināt ģimenes labklājību arī pēc bērna viena gada vecuma sasniegšanas, pieteikuma iesniedzēja izvēlējās atjaunot savu profesionālo darbību, kamēr bērns vēl nebija sasniedzis viena gada vecumu. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka šajā laika periodā viņai tika liegta tiesības saņemt valsts atbalstu sakarā ar bērna piedzimšanu un kopšanu līdz viena gada vecumam vismaz minimālā apmērā. Tādējādi esot ierobežotas Satversmes 110. pantā garantētās

tiesības. Likumdevējs nav izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pienākumu izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu.

Saeima uzskata, ka pieteikuma iesniedzējas norādītajā laika periodā valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu garantēt ģimenei ar bērnu līdz viena gada vecumam sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā līmenī. Apstrīdētā norma *per se* neierobežo ne pieteikuma iesniedzējas, ne viņas bērna tiesības saņemt valsts atbalstu un ir atzīstama par atbilstošu Satversmes 110. pantam.

Izvērtējot lēmumu un tam pievienoto pieteikumu un Saeimas atbildes rakstu, tiesībsargs sniedz šādu viedokli.

Lietas faktisko apstākļu izklāsts

[1] Vecāku pabalsts kā sociālās apdrošināšanas pabalsts tika ieviests 2008. gada 1. janvārī, paredzot, ka vecāku pabalstu piešķir un izmaksā sociāli apdrošinātai personai, kura kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, ja šī persona ir nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (ir uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu “Par valsts sociālo apdrošināšanu”). Sākotnēji vecāku pabalstu varēja saņemt gan personas, kuras atradās bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas dēļ negūst ienākumus kā pašnodarbinātās, gan personas, kuras bija nodarbinātas bērna kopšanas laikā, bet neatrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā pašnodarbinātās.

2009. gada 16. jūnijā Saeima pieņēma likumu “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu””, kas paredzēja, ka turpmāk par bērniem, kas dzimuši no 2010. gada 3. maija, vecāku pabalstu piešķir tikai tām personām, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai bērna kopšanas dēļ negūst ienākumus kā pašnodarbinātais. Šie grozījumi bija nepieciešami, lai sakārtotu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu ne tikai īstermiņā, bet arī nodrošinātu tās kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā. Vienlaikus šie grozījumi bija vērsti uz bērna tiesību aizsardzību – pilnvērtīgas aprūpes nodrošināšanu bērnam līdz viena gada vecumam, kuru sniedz vecāki¹.

Vienlaikus 2009. gada 16. jūnijā Saeima pieņēma arī likumu “Par valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2014. gadam”, kura 5. panta pirmā daļa noteica ierobežojumus vecāku pabalsta izmaksai, proti, personai, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais, likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” noteikto vecāku pabalstu, kas piešķirts par laika periodā līdz 2010. gada 2. maijam dzimuša bērna kopšanu, izmaksā 50 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta apmēra.

2010. gada 2. decembrī Saeima pieņēma likumu “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu””, redakcionāli grozot likuma 10.⁴ pantu, citastarp no 2011. gada 4. janvāra ieviešot arī apstrīdēto normu. Kā norāda Saeima atbildes rakstā, šo grozījumu pieņemšanas laikā Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas sēdē un Saeimas sēdē, izskatot likumprojektu otrajā lasījumā, tika apsvērta iespēja piešķirt un izmaksāt vecāku pabalstu kaut daļēji apmērā arī tiem vecākiem, kuri bērna kopšanas laikā gūst ienākumus. Tomēr tika secināts, ka nepieciešamība rūpēties par sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ilgtspēju un mazināt tā deficītu ekonomiskās lejupslīdes laikā liedz šādu regulējumu ieviest, lai gan nākotnē to būtu iespējams apsvērt.²

¹ Likumprojekta “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”” (Nr.8/Lp10) anotācija. Pieejama <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/06A1350730F90AEEC22575C5002A27B2?OpenDocument#anot> [skatīta 30.06.2017.]

² Saeimas atbildes raksts, 4.lpp.

2013. gada 6. novembrī likumdevējs grozīja likumu “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”, no 2014. gada 1. oktobra mainot vecāku pabalsta aprēķināšanas kārtību un izmaksas nosacījumus, tostarp paredzot, ka vecāku pabalstu saņem arī persona, kura bērna kopšanas laikā gūst ienākumus kā darba ņēmējs vai pašnodarbinātais. Šajā gadījumā vecāku pabalsts tiek izmaksāts samazinātā apmērā – t.i., 30 procentu apmērā no piešķirtā pabalsta. Šo grozījumu mērķis ir palielināt valsts atbalstu ģimenēm ar bērniem līdz bērna 1,5 gadu vecumam un mazināt personu ienākumu nevienlīdzību.³

Ņemot vērā iepriekš minēto, ir secināms, ka kopš vecāku pabalsta ieviešanas 2008. gada 1. janvārī normatīvais regulējums, kas nosaka vecāku pabalsta izmaksu personai, kura laikā, kad kopj bērnu līdz viena (vai pusotra) gada vecumam, ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātais, vairākkārt ir mainījies, paredzot vecāku pabalsta izmaksu gan neierobežotā apmērā, gan ierobežotā (samazinātā) apmērā, kā arī liedzot saņemt vecāku pabalstu.

Pieteikuma iesniedzējas gadījumā apstrīdētā norma liedz viņai, kā pašnodarbinātai personai, kura gūst ienākumus laikā, kad kopj bērnu līdz viena gada vecumam, saņemt vecāku pabalstu.

Apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 110. pantam

[2] Satversmes 110. panta pirmais teikums noteic: “*Valsts aizsargā un atbalsta laulību – savienību starp vīrieti un sievieti, ģimeni, vecāku un bērna tiesības.*”

Katras pamattiesības jomā valstij ir atšķirīgi pienākumi: gan respektēt, gan aizsargāt, gan arī nodrošināt personas tiesības. Lai valsts rīkotos saskaņā ar cilvēktiesībām, tai jāīsteno virkne pasākumu – gan pasīvie, piemēram, neiejaukšanās personas tiesībās, gan aktīvie, piemēram, nodrošinot personas individuālo vajadzību apmierināšanu.⁴

Kritēriji, pēc kuriem vērtējamas tiesību normas atbilstība pamattiesībām uz sociālo nodrošinājumu, tai skaitā uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem var atšķirties atkarībā no tā, vai konkrētā norma ierobežo personai piešķirtās tiesības vai arī nosaka valsts pozitīvo pienākumu izpildi.⁵

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka, nesaglabājot iespēju visām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam, saņemt valsts sociālo atbalstu, likumdevējs nav izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu vismaz minimālā pieļaujamā apmērā. Tādējādi turpmāk tiesībsargs izvērtēs, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir izpildījis pozitīvo pienākumu.

[3] *Vai valsts ir izpildījusi pozitīvo pienākumu*

³ Likumprojekta “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”” (Nr.960/Lp11) anotācija. Pieejama

<http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/58AFBB852BDB4ECDC2257C07001D6A3B?OpenDocument> [skatīta 03.07.2017.]

⁴ Satversmes tiesas 2016. gada 21. aprīļa spriedums lietā Nr. 2015-21-01. Latvijas Vēstnesis, 22.04.2016., Nr.78 (5650)

⁵ Satversmes tiesas 2016. gada 21. aprīļa spriedums lietā Nr. 2015-21-01. Latvijas Vēstnesis, 22.04.2016., Nr.78 (5650)

Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no Satversmes 110. panta pirmā teikuma izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu.⁶

Vērtējot, vai valsts ir izpildījusi pozitīvo pienākumu, ir jāpārbauda, vai:

1) likumdevējs veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības;

2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā;

3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi.⁷

[3.1] *Vai pasākumi sociālo tiesību īstenošanai ir veikti pienācīgi*

Satversmes 110. pantā lakoniski formulēts, ko valsts aizsargā, taču nav konkretizēti veidi, kā šī aizsardzība var tikt īstenota.⁸

Likumdevējs, pildot šo pienākumu, likumā konkretizējis ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību, nosakot dažādus aizsardzības mehānismus (pabalstus, piemaksas u.c.), un šīs tiesības ir kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā.⁹

Viens no īpašajiem tiesību aizsardzības veidiem ir papildu atbalsta sniegšana ģimenēm sakarā ar bērna piedzimšanu. Valsts īpaši atbalsta ģimenes, kurās ir bērni līdz divu gadu vecumam. Šāda atbalsta nepieciešamība saistīta ar to, ka zīdaiņiem ir nepieciešama īpaša aprūpe. Parasti šo aprūpi uzņemas bērna vecāki, tāpēc viņi nespēj gūt ienākumus tādā pašā līmenī kā pirms bērna piedzimšanas.¹⁰

Vienlaikus Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 110. pants neprasa, lai valsts tikai un vienīgi ar sociālās drošības sistēmas pakalpojumu palīdzību pilnībā nodrošinātu katra bērna materiālo labklājību. Pilnīga valsts aprūpe nonāktu pretrunā ar Satversmes 110. panta pirmo teikumu, jo ne tikai valstij, bet arī vecākiem ir pienākums rūpēties par saviem bērniem un gādāt par viņu vajadzību apmierināšanu.¹¹

Lai īstenotu atbalstu ģimenēm ar bērniem, kopš 2008. gada 1. janvāra ir ieviests vecāku pabalsts, un tā izmaksa līdz 2009. gada 1. jūlijam, kā arī par bērniem, kas dzimuši līdz 2010. gada 2. maijam, tika nodrošināta arī personai, kura bērna kopšanas laikā ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātais. Vecāku pabalsta kā valsts sociālās apdrošināšanas pabalsta mērķis ir kompensēt personai darbā gūstamos ienākumus, kurus tā zaudē bērna kopšanas dēļ. Vecāku pabalsts sniedz arī atbalstu papildu izdevumu kompensēšanā, kuri personai radušies sakarā ar bērna kopšanu.¹² Līdztekus iepriekš minētajam, galvenais mērķis vecāku pabalsta

⁶ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

⁷ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03. Latvijas Vēstnesis, 19.12.2006., Nr.201 (3569)

⁸ Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2004., Nr.161 (3109)

⁹ Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra spriedums lietā Nr. 2005-09-01. Latvijas Vēstnesis, 08.11.2005., Nr.177 (3335)

¹⁰ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

¹¹ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

¹² Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

(pirms tam – atbilstoši personas iemaksām aprēķināta bērna kopšanas pabalsta) ieviešanai ir bērnu dzimstības veicināšanu, tātad demogrāfiskās situācijas uzlabošanu valstī.¹³

Bez vecāku pabalsta ģimenēm ar bērniem ir paredzēti arī citi sociālās apdrošināšanas un valsts pabalsti, piemēram, maternitātes un paternitātes pabalsts¹⁴, bērna piedzimšanas pabalsts, bērna kopšanas pabalsts un ģimenes valsts pabalsts, kā arī citi ar bērna aprūpi un audzināšanu saistīti valsts sociālie pabalsti¹⁵.

Līdz ar to secināms, ka, ieviešot vecāku pabalstu, valsts izpildīja savu pozitīvo pienākumu, nodrošinot īpašu atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem.

[3.2] *Vai likumdevējs sociālās tiesības īstenojis pienācīgi*

Satversmes 110. pantā nostiprinātās ģimenes tiesības uz īpašu valsts aizsardzību pieskaitāmas pie sociālajām tiesībām. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka šo tiesību nodrošināšanā valsts pienākumu apjoms var būt atkarīgs no tās rīcībā esošajiem resursiem. Tāpat sociālo tiesību jomā valstij parasti ir plaša rīcības brīvība izvēlēties, kādā veidā tā ierobežoto resursu ietvaros savas saistības izpildīs. Tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota.¹⁶ Sociālās tiesības, kaut arī tās ir atkarīgas no valsts finansiālajām iespējām, ir jānodrošina vismaz minimālā apmērā.¹⁷

Lietā Nr. 2009-44-01 Satversmes tiesa nonāca pie atziņas, ka nestrādājošie vecāki (t.i., vecāki, kuri atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā; pirmā grupa) bērna pirmajā dzīves gadā paši aprūpē bērnu. Šādā situācijā personai rodas ne tikai papildu izdevumi sakarā ar bērna piedzimšanu, bet tā negūst arī ienākumus no algota darba, jo atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, tāpēc ievērojami pasliktinās ģimenes labklājības līmenis. Tādējādi atbalsts ir nepieciešams gan jaundzimušajam bērnam, gan viņa vecākam (ģimenei), kas nespēj gūt ienākumus.¹⁸

Strādājošie vecāki (otrā grupa) bērna pirmajā dzīves gadā viņa aprūpi savieno ar darbu vai arī uztic trešajai personai. Šādā gadījumā vecāki nezaudē savus ienākumus un spēj nodrošināt ģimenes labklājību tādā pašā līmenī kā iepriekš. Tādējādi atbalsts nepieciešams tikai izdevumiem sakarā ar bērnu.¹⁹

Tiesībsargs nepiekrīt Saeimas norādītajam, ka likumdevējs ir paredzējis arī citus sociālās apdrošināšanas un sociālos pabalstus, piemēram, maternitātes pabalstu un ģimenes pabalstu, tādējādi nodrošinot finansiālu atbalstu visām personām, kas kopj bērnu līdz viena gada vecumam.

Saskaņā ar likuma “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 5. panta pirmo daļu maternitātes pabalstu piešķir un izmaksā par visu grūtniecības atvaļinājuma un dzemdību atvaļinājuma laiku, ja sieviete neierodas darbā un tādējādi zaudē algotā darbā gūstamos ienākumus vai ja pašnodarbināta sieviete zaudē ienākumus. Tādējādi maternitātes pabalsta

¹³ Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra spriedums lietā Nr. 2005-09-01. Latvijas Vēstnesis, 08.11.2005., Nr.177 (3335)

¹⁴ Sk. likuma “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” II un IIA nodaļu. Latvijas Vēstnesis, 23.11.1995., Nr.182 (465)

¹⁵ Sk. Valsts sociālo pabalstu likumu. Latvijas Vēstnesis, 19.11.2002., Nr.168 (2743)

¹⁶ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

¹⁷ Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2006-10-03. Latvijas Vēstnesis, 19.12.2006., Nr.201 (3569)

¹⁸ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

¹⁹ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

mērķis ir atlīdzināt sievietei tos ienākumus, kurus tā zaudē, atrodoties grūtniecības un dzemdību atvaļinājumā. Maternitātes pabalsts nav vecāku pabalsta aizvietojošs gadījumos, kad personai ir ierobežotas tiesības uz vecāku pabalsta izmaksu. To paredz arī likuma “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” 10.⁴ panta otrā daļa, kas noteic, ka vecāku pabalstu nepiešķir par bērnu, sakarā ar kura piedzimšanu vai kopšanu ir piešķirts maternitātes pabalsts vai bērna kopšanas pabalsts par to pašu laikposmu.

Attiecībā uz ģimenes valsts pabalsta izmaksu jānorāda, ka saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 6. panta otrās daļas 1.punktā (redakcijā, kas spēkā no 2009. gada 1. jūlija) noteikto ģimenes valsts pabalstu piešķir par katru bērnu, kas ir vecumā no viena gada līdz 15 gadiem. Tātad līdz bērna viena gada vecumam šāds valsts atbalsts ģimenēm ar bērniem netiek nodrošināts.²⁰

Savukārt bērna kopšanas pabalstu saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmo daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 2008. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 19. novembrim) piešķir personai, kura kopj bērnu līdz viena gada vecumam, ja šī persona nav bijusi nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu “Par valsts sociālo apdrošināšanu”). Tātad bērna kopšanas pabalsts ir valsts atbalsts tām personām, kuras nav uzskatāmas par sociāli apdrošinātām personām. Pēc būtības, tas ir alternatīvs maksājums vecāku pabalsts.

Tas nozīmē, ka sociāli apdrošinātai personai, kura, beidzoties maternitātes atvaļinājumam, ir nolēmusi turpināt strādāt vai gūt ienākumus kā pašnodarbinātā, bērna kopšanas laikā netiek nodrošināts ģimenēm ar bērniem garantētais valsts atbalsts.

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsarga ieskatā, attiecībā uz pieteikuma iesniedzēju **likumdevējs no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu nav izpildījis pienācīgi**. Pieteikuma iesniedzējas gadījumā valsts nav paredzējusi atbalstu papildu izdevumu kompensēšanā, kuri personai radušies sakarā ar bērna kopšanu līdz viena gada vecumam.

Tā kā likumdevējs nav izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu nodrošināt īpašu atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem pienācīgi, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētās normas atbilstību vispārējiem tiesību principiem nav nepieciešams analizēt.

[4] *Vai apstrīdētā norma ierobežo no Satversmes 110. panta izrietošās pamattiesības*

Tiesībsarga ieskatā, likumdevējs, paredzot iespēju saņemt vecāku pabalstu arī personai, kura bērna kopšanas laikā ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātā, ir noteicis to līmeni, kādā valsts nodrošina īpašu atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem. Liedzot personām, kuras ir nodarbinātas vai gūst ienākumus bērna kopšanas laikā, tiesības saņemt vecāku pabalstu, valsts ir samazinājusi iepriekš garantētā sociālā nodrošinājuma līmeni.

Vērtējot ar apstrīdēto normu radīto ierobežojumu, tiesībsargs turpmāk nevērtēs konkrēti pieteikuma iesniedzējai radīto pamattiesību aizskārumu, bet gan kopējo valsts attieksmi pret ģimenēm ar bērniem.

²⁰ Likumprojekta “Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” (Nr.1283/Lp9) anotācijā norādīts, ka likumprojekta mērķis ir ģimenes valsts pabalsta sistēmas saskaņošana ar ekonomiskās krīzes vajadzībām un iespējām, paredzot īsāku minētā pabalsta saņemšanas laiku, - pabalstu nepiešķir bērnu pirmajā dzīves gadā. No anotācijas izriet, ka pirmajā dzīves gadā ģimene, kura audzina bērnu vecumā līdz vienam gadam, vienlaikus ar ģimenes valsts pabalstu sakarā ar šā bērna piedzimšanu un kopšanu var saņemt arī citus valsts sociālās apdrošināšanas un valsts sociālos pabalstus, piemēram, maternitātes pabalstu, vecāku pabalstu vai bērna kopšanas pabalstu. Anotācija pieejama <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/E971C52C74A0C273C22575C80030DE43?OpenDocument> [skatīta 06.07.2017.]

Tiesību uz sociālo nodrošinājumu kontekstā Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka tiesību ierobežojumam jābūt:

- 1) noteiktam likumā vai pamatojoties uz likumu;
- 2) attaisnojamam ar leģitīmu mērķi;
- 3) jāatbilst samērīguma principam.²¹

[4.1] *Vai ierobežojums ir noteikts likumā*

Kā jau iepriekš norādīts, ierobežojums personai, kura bērna kopšanas laikā ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātā, saņemt vecāku pabalstu tika noteikts jau 2009. gada 16. jūnija likumā “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu””. Savukārt apstrīdētā norma likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu” ir iekļauta ar 2010. gada 2. decembra likumu “Grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu””.

Tā kā apstrīdētā norma ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu un izsludinātu likumu, nav šaubu, ka pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

[4.2] *Vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis*

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka ikvienas personas pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs. Tātad ierobežojumam jābūt noteiktam svarīgu interešu – leģitīma mērķa labad.²²

Satversmes tiesa vairākās lietās ir atzinusi, ka par leģitīmu mērķi ir uzskatāma vēlme atrisināt sociālajā budžetā izveidojušās finansiālās problēmas. Šāds mērķis ir saistīts ar sociālā budžeta ilgtspējas nodrošināšanu, līdzsvarojot tā ieņēmumus un izdevumus, un līdz ar to – sabiedrības labklājības nodrošināšanu.²³

Saeima – iestāde, kas izdevusi apstrīdēto normu, norāda, ka grozījumi likumā “Par maternitātes un slimības apdrošināšanu”, ar kuriem ir ieviests ierobežojums vecāku pabalsta izmaksai, ir vērsti uz to, lai sakārtotu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas kā pašfinansējošas sistēmas darbību ilgtermiņā, kā arī aizsargātu bērna tiesības, nodrošinot tam vecāku klātbūtni un pilnvērtīgu aprūpi.²⁴

Tātad ierobežojuma mērķis ir sociālā budžeta ilgtspējas, līdz ar to sabiedrības labklājības nodrošināšana, kas ir uzskatāms par leģitīmu.

Otrs ierobežojuma mērķis ir bērna tiesību aizsardzība.

Satversmes tiesa 2004. gada 11. oktobra spriedumā lietā Nr. 2004-02-0106 ir atzinusi, ka, interpretējot Satversmes 110. panta pirmajā daļā ietvertās pamattiesības, vienlaikus jāņem vērā starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertās normas un to piemērošanas prakse. Satversmes 110. pants paredz bērna tiesību aizsardzību.²⁵

ANO Bērnu tiesību konvencijas 3. panta pirmā daļa noteic bērna interešu prioritāti. Satversmē paredzētais valsts pienākums aizsargāt bērnu tiesības ir precizēts Bērnu tiesību aizsardzības likumā, kura 6. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, bērna tiesības un intereses, ir prioritāras. Un šā paša panta otrā daļa papildina, ka „visām

²¹ Satversmes tiesas 2005. gada 6. aprīļa spriedums lietā Nr. 2004-21-01. Latvijas Vēstnesis, 07.04.2005., Nr.55 (3213)

²² Balodis K. Pamattiesību ierobežojuma konstitucionalitātes izvērtēšana Satversmes tiesā. Jurista Vārds, 24.05.2016., Nr.21 (924), 10.-15.lpp.

²³ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01. Latvijas Vēstnesis, 22.12.2009., Nr.201 (4187)

²⁴ Saeimas atbildes raksts, 4.lpp.

²⁵ Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2004., Nr.161 (3109)

darbībām attiecībā uz bērnu neatkarīgi no tā, vai tās veic valsts vai pašvaldību institūcijas, sabiedriskās organizācijas vai citas fiziskās un juridiskās personas, kas nodarbojas ar bērna aprūpi, kā arī tiesas un citas tiesībsargāšanas iestādes, prioritāri ir jānodrošina bērna intereses”.²⁶

No minētā izriet princips, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, un visās darbībās attiecībā uz bērniem prioritāras ir bērna tiesības un intereses. Tas nozīmē, ka ne vien tiesai un citām institūcijām savi lēmumi jāpieņem, pamatojoties uz to, kas ir bērna interesēs, bet arī likumdevējam jāievēro, lai pieņemtie vai grozītie normatīvie akti aizsargātu bērna intereses iespējami labākajā veidā.²⁷

Tātad bērna tiesību aizsardzība ir uzskatāma par leģitīmu mērķi.

[4.3] *Vai ierobežojums ir samērīgs*

Lai izvērtētu ierobežojuma atbilstību samērīguma principam, ir nepieciešams noskaidrot:

- 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai, t.i., vai ar apstrīdēto normu var sasniegt ierobežojuma leģitīmo mērķi;
- 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, t. i., vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;
- 3) vai likumdevēja darbība ir atbilstoša, t. i., vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska.²⁸

[4.3.1] *Vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai*

Likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts.²⁹ Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka valstij ir pienākums radīt atbilstošus tiesiskos instrumentus leģitīmā mērķa sasniegšanai.³⁰

Pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs izvirzīja mērķi – nodrošināt sociālā budžeta ilgtspēju.

Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka sociālā nodrošinājuma apmērs var mainīties atkarībā no valsts rīcībā esošo finanšu līdzekļu apjoma. Valsts var ierobežot pabalstu izmaksu, ja to atsvēr sabiedrības intereses un citu cilvēku tiesības uz valsts sniegtu finansiālu atbalstu.³¹

Pēc būtības apstrīdētā norma liedz personai bērna kopšanas laikā strādāt vai gūt ienākumus kā pašnodarbinātai personai. Tas nav nedz sabiedrības, nedz indivīda interesēs. Sociālās apdrošināšanas budžetam ekonomiski izdevīgāka ir tāda persona, kura, saņemot vecāku pabalstu, ir nodarbināta vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātā persona, tādējādi arī bērna kopšanas laikā veicot maksājumus sociālajā budžetā. Turpretim, persona, kura bērna kopšanas laikā atrodas

²⁶ Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2004., Nr.161 (3109)

²⁷ Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2004., Nr.161 (3109)

²⁸ Satversmes tiesas 2013. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. 2012-09-01. Latvijas Vēstnesis, 01.02.2013., Nr.23 (4829)

²⁹ Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā Nr. 2010-01-01. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2010., Nr.161 (4353)

³⁰ Satversmes tiesas 2011. gada 28. novembra spriedums lietā Nr. 2011-02-01, Latvijas Vēstnesis, 01.12.2011., Nr.189 (4587)

³¹ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

bērna kopšanas atvaļinājumā vai negūst ienākumus kā pašnodarbinātā, sociālajam budžetam pienesumu nedod.

Tādējādi tiesībsarga ieskatā **ar apstrīdēto normu nevar sasniegt izvirzīto leģitīmo mērķi – nodrošināt sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitāti ilgtermiņā.**

Tāpat tiesībsargs uzskata, ka **ar apstrīdēto normu ilgtermiņā tiek ierobežotas arī bērna tiesības.**

Jēdziens bērnu „vislabākās intereses” ir analizēts vairāk nekā jebkurš cits no ANO Bērnu tiesību konvencijā iekļautajiem jēdzieniem³², tādējādi uzsverot tā nozīmīgumu. ANO Bērnu tiesību konvencijas preambulas 5. apsvērumā norādīts, ka „ģimenei, kas ir sabiedrības pamatšūniņa un visu tās locekļu, it īpaši bērnu, izaugsmes un labklājības dabiskā vide, ir jāsaņem nepieciešamā aizsardzība un atbalsts, lai tā varētu pilnīgi uzņemties sabiedrības uzticētos pienākumus”.

Tiesībsargs nepiekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka iespēja saņemt vecāku pabalstu ir pilnībā atkarīga no pašas personas izvēles pārtraukt vai turpināt savu profesionālo darbību pašnodarbinātas personas statusā.

Satversmes tiesa lietā Nr. 2005-09-01 ir atzinusi, ka pastāv gadījumi, kad personas nodarbinātība noteiktajā laikā (arī bērna kopšanas laikā) ir priekšnoteikums profesionālās kvalifikācijas saglabāšanai vai paaugstināšanai, kas savukārt ir nozīmīga ģimenes interešu aizsardzībai ilgtermiņā (pēc bērna kopšanas atvaļinājuma beigām). Tātad pastāv personu grupa, kas ir spiesta atteikties no valsts atbalsta (bērna kopšanas pabalsta), lai saglabātu savu profesionālo kvalifikāciju un vietu darba tirgū, kā arī nodrošinātu savu ģimeni nākotnē. Šādos gadījumos valsts izraudzītais līdzeklis nesasniedz leģitīmo mērķi.³³

Tiesībsarga ieskatā, bērna vislabākajās interesēs ir radīt tādu ģimenes atbalsta sistēmas regulējumu, lai bērna intereses tiktu ievērotas, ne tikai tā pirmajā dzīves gadā (nodrošinot bērnam vecāku klātbūtni), bet arī pēc tam – ļaujot vecākam saglabāt profesionālo kvalifikāciju, lai spētu nodrošināt ģimenes labklājību nākotnē.

[4.3.2] Vai leģitīmo mērķi var sasniegt cietiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem

Tiesībsargs piekrīt Satversmes tiesas paustajai atziņai, ka vienāda pabalsta noteikšana strādājošam vecākam un vecākam, kurš atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, būtu pretrunā ar Satversmes 91. pantā noteikto tiesiskās vienlīdzības principu, ja vien tai nebūtu saprātīga un objektīva pamata.³⁴

Tiesībsargs uzskata, ka leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, persona varētu strādāt un saņemt apmēra ziņā mazāku pabalstu, nekā tad, ja persona nestrādātu. Tādējādi tiktu sekmēts tas, ka vecāki bērna dzīves pirmajā gadā izvēlētos nestrādāt, tomēr tiem vecākiem, kuriem tas būtu nepieciešams, tiktu saglabāta iespēja strādāt nepilnu darba laiku.³⁵ Šāds dotu pienesumu, gan sociālās apdrošināšanas budžetam, gan labvēlīgi ietekmētu ģimenes kopējo labklājību.

³² Konvencijas par bērna tiesībām ieviešanas praksē rokasgrāmata. Hodgkin R., Newell P. UNICEF, 2002. 41.lpp.

³³ Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra spriedums lietā Nr. 2005-09-01. Latvijas Vēstnesis, 08.11.2005., Nr.177 (3335)

³⁴ Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta spriedums lietā Nr. 2009-44-01. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2010., Nr.43 (4235)

³⁵ Sk. arī Valsts Cilvēktiesību biroja pārstāves A.Kovaļevskas viedokli lietā Nr. 2005-09-01. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra spriedums lietā Nr. 2005-09-01. Latvijas Vēstnesis, 08.11.2005., Nr.177 (3335)

To, ka apstrīdētā norma nepamatoti ierobežo to vecāku tiesības, kuri bērna kopšanas laikā gūst ienākumus, liecina arī tas, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu 2010. gada 2. decembrī, ir diskutējis par to, vai iespēja saņemt vecāku pabalstu būtu atjaunojama.

Papildus jāatzīmē, ka kopš 2014. gada 1. oktobra ir radīts tāds vecāku pabalsts, lai nodrošinātu taisnīgu un vienlīdzības principam atbilstošu pabalsta izmaksu gan personām, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā vai negūst ienākumus kā pašnodarbinātās, gan personām, kuras bērna kopšanas laikā ir nodarbinātas vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātās. Tiesībsargs neredz iemeslu, kāpēc šādu vai līdzīgu vecāku pabalsta modeli likumdevējs nevarēja pieņemt 2009. gada 16. jūnijā, kad tika pieņemti grozījumi likumā "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu", kas citastarp ietvēra arī ierobežojumu saņemt vecāku pabalstu personai, kura ir nodarbināta bērna kopšanas laikā vai gūst ienākumus kā pašnodarbinātā persona.

Tādējādi secināms, ka **ar apstrīdēto normu nevar sasniegt likumdevēja izvirzīto mērķi – nodrošināt sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitāti ilgtermiņā, kā arī nodrošināt bērnu tiesību aizsardzību. Taču to var sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.** Tādējādi tiesībsargs uzskata, ka **apstrīdētā norma neatbilst samērīguma principam.**

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka **apstrīdētā norma – likuma "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" 10.⁴ panta pirmās daļas 3. punkts neatbilst Satversmes 110. pantam.**

Ņemot vērā to, ka Satversmes tiesa ir atteikusies ierosināt lietu par apstrīdētās normas atbilstību 91. pantam, tiesībsargs uzskata, ka nav nepieciešams analizēt, vai, pieņemot apstrīdēto normu, ir ievērots vienlīdzības princips. Vienlaikus tiesībsargs uzskata, ka, neskatoties uz atšķirīgajām nodarbinātības formām, attieksmei pret darba ņēmējiem, kas atrodas (vai neatrodas) bērna kopšanas atvaļinājumā, un pašnodarbinātajiem, kas negūst (vai gūst) ienākumus bērna kopšanas laikā, attiecībā uz vecāka pabalsta izmaksu ir jābūt vienādei. Vecāku pabalsts ir sociālās apdrošināšanas pabalsts, t.i., gan darba ņēmējs, gan pašnodarbinātais veic sociālās apdrošināšanas iemaksas vecāku apdrošināšanai³⁶, turklāt abām personu kategorijām sociālās apdrošināšanas likme ir vienāda – 1,38 procenti³⁷.

Ar cieņu,

tiesībsargs

J.Jansons

³⁶ Sk. likuma "Par valsts sociālo apdrošināšanu" 6. panta pirmo daļu un trešo daļu.

³⁷ Sk. Ministru kabineta 2016. gada 6. decembra noteikumu Nr.759 "Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes sadalījumu pa valsts sociālās apdrošināšanas veidiem" 2. un 9. punktu.