



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

2020. gada 21. februārī Nr. 1-6/7

Uz 17.01.2019. Nr.1-04/38-pav

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

Par viedokli lietā Nr. 2019-36-01

2020. gada 17. janvārī Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) saņēma Latvijas Republikas Satversmes tiesas (turpmāk – Satversmes tiesa) tiesneša Jāņa Neimaņa 2020. gada 17. janvāra lēmumu, ar kuru tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2019-36-01 “Par likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrās daļas (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2019-36-01), kas ierosināta uz Augstākās tiesas (turpmāk – pieteikuma iesniedzēja) pieteikuma pamata. Ar šo lēmumu tiesībsargs ir uzaicināts rakstveidā izteikt viedokli par likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrās daļas (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim), ciktāl tā nepieļauj darba ņēmēju, kuriem noteikta I vai II grupas invaliditāte, pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai (turpmāk – apstrīdētā norma), atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. un 109. pantam, kā arī sniegt atbildes uz lēmumā norādītajiem jautājumiem.

Izvērtējot lēmumam pievienoto pieteikumu, tiesībsargs sniedz šādu viedokli.

[1] Pieteikuma iesniedzējas izskatīšanā ir administratīvā lieta, kas ierosināta pēc personas pieteikuma par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru pieteicējam tiktu piešķirta invaliditātes pensija. Pieteicējs, kuram 1996. gadā ir noteikta invaliditāte no bērnības, no 1997. gada 3. oktobra līdz 2000. gada 6. oktobrim ir bijis darba ņēmējs. 2016. gada 1. aprīlī pieteicējs ir lūdzis Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai piešķirt invaliditātes pensiju, bet aģentūra to atteikusi, secinot, ka pieteicēja apdrošināšanas stāžā, kas dod tiesības uz invaliditātes pensiju, nevar ieskaitīt darba periodu no 1998. gada 1. janvāra līdz 2000. gada 31. oktobrim. Šo periodu apdrošināšanas stāžā nevar ieskaitīt, jo apstrīdētā norma tolaik noteica, ka darba ņēmēji, kuri bija personas ar I un II grupas invaliditāti, ir pakļauti pensiju apdrošināšanai un maternitātes un slimības apdrošināšanai, kā arī darba negadījumu apdrošināšanai, savukārt nav pakļauti invaliditātes apdrošināšanai, līdz ar to attiecīgais laika periods neveido apdrošināšanas stāžu invaliditātes pensijai. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka tas neatbilst Satversmes 91. un 109. pantam, jo nevienlīdzīgai attieksmei trūkst leģitīma mērķa un tā arī nav samērīga.

[2] Tiesības uz invaliditātes pensiju noteic likums “Par valsts pensijām”. Tā 14. panta pirmā daļa noteic, ka pirms šā likuma 11. pantā noteiktā vecuma sasniegšanas tiesības uz

invaliditātes pensiju saskaņā ar šo likumu ir apdrošinātajām personām ar apdrošināšanas stāžu, kas nav mazāks par trim gadiem, ja tās atzītas par invalīdiem.

Valsts pensijas piešķiršanai nepieciešamā apdrošināšanas stāža veidošanas pamatprincipi ir noteikti likuma „Par valsts pensijām” 9. pantā. Tā pirmā daļa noteic, ka valsts pensijas apmērs ir atkarīgs no apdrošināšanas stāža, kurā ieskaitāmi mēneši, kuros veiktas vai bija jāveic apdrošināšanas iemaksas attiecīgajam sociālās apdrošināšanas veidam.

No iepriekš minētā izriet, ka tiesības uz invaliditātes pensiju ir personām, par kurām vismaz 3 gadus jeb 36 mēnešus ir veiktas vai bija jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas invaliditātes apdrošināšanai.

[3] No 1996. gada 1. janvāra līdz 1997. gada 31. decembrim kārtību, kādā persona tika sociāli apdrošināta, noteica 1995. gada 2. novembra likums „Par sociālo nodokli” un saskaņā ar šī likuma 4. un 5. pantu visiem sociālā nodokļa objektiem bija noteikta vienāda sociālā nodokļa likme. Tas nozīmē, ka personas ar invaliditāti, kuras bija nodarbinātas, bija pakļautas visiem sociālās apdrošināšanas veidiem, tostarp arī invaliditātes apdrošināšanai.

1997. gada 1. oktobrī Saeima pieņēma likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”, kas stājās spēkā 1998. gada 1. janvārī un aizstāja likumu „Par sociālo nodokli”.

Likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta pirmā daļa (redakcijā līdz 2017. gada 31. decembrim) noteic, ka darba ņēmēji ir sociāli apdrošināmi atbilstoši visiem sociālās apdrošināšanas veidiem.

Likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrā daļa (redakcijā, kas bija spēkā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim) noteica, ka daba ņēmēji ar I un II grupas invaliditāti ir pakļauti pensiju apdrošināšanai un maternitātes un slimības apdrošināšanai, kā arī darba negadījumu apdrošināšanai.

Tātad no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim darba ņēmēji, kuriem bija noteikta I vai II grupas invaliditāte, nebija pakļauti invaliditātes apdrošināšanai, kas tām liedza šajā laika periodā nostrādāto laiku ieskaitīt invaliditātes pensijas piešķiršanai nepieciešamajā apdrošināšanas stāžā.

2002. gada 6. jūnijā Saeimā tika pieņemts likums „Grozījumi likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu””, nosakot, ka darba ņēmēji, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte, ar 2003. gada 1. janvāri ir pakļauti arī invaliditātes apdrošināšanai. Kā norādīja Labklājības ministrija, šo izmaiņu iemesls bija pēc Saeimas deputātu priekšlikuma 2001. gada 20. decembrī pieņemtais likums „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”, kurā viens no grozījumiem noteica tiesības uz piešķirtās invaliditātes pensijas pārrēķinu, ja par periodu pēc pensijas piešķiršanas ir veiktas vai bija jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas. Tādējādi no 2003. gada 1. janvāra likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. panta otrajā daļā tika veikti grozījumi, paredzot, ka darba ņēmēji, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte, ir apdrošināti arī invaliditātei.

Saskaņa ar iepriekš norādīto secināms, ka par darba ņēmējiem, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte, sociālās apdrošināšanas iemaksas tiek veiktas sekojoši: par periodu no 1996. gada 1. janvāra līdz 1997. gada 31. decembrim – iemaksas invaliditātes apdrošināšanai tiek veiktas; par periodu no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim – iemaksas invaliditātes apdrošināšanai netiek veiktas; par periodu no 2003. gada 1. janvāra – iemaksas invaliditātes apdrošināšanai tiek veiktas.

[4] Satversmes 109. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktos gadījumos.

Minētā panta saturu Satversmes tiesa ir analizējusi vairākos spriedumos un norādījusi, ka sociālās tiesības ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas un atšķirīgas cilvēktiesības, jo šo tiesību īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem, t.i., tā ir tieši saistīta ar katras valsts iespējām. Tādēļ arī starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos sociālās tiesības ir formulētas kā vispārīgi valsts pienākumi, atstājot dalībvalstīm plašas izvēles iespējas šo tiesību realizācijā. Turklāt valstij ir piešķirama plaša rīcības brīvība, veidojot savu

sociālās drošības sistēmu.¹ Lēmumi šajā jomā parasti vairāk atkarīgi nevis no juridiskiem, bet politiskiem apsvērumiem, kas savukārt atkarīgi no likumdevēja priekšstata par valsts sociālo pakalpojumu sniegšanas principiem, valsts ekonomiskās situācijas un sabiedrības vai kādas tās daļas īpašas nepieciešamības pēc valsts palīdzības vai atbalsta.² Valstij attiecībā uz tiesībām uz sociālo nodrošinājumu tāpat kā citu pamattiesību jomā ir trīs veida pienākumi: gan respektēt, gan aizsargāt, gan arī nodrošināt personas tiesības.³

Satversmes tiesa ir secinājusi gan to, ka no Satversmes 109. panta izriet valsts pienākums izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kas piedāvā atbilstošu nodrošinājumu invaliditātes riska iestāšanās gadījumā, gan arī to, ka šāda sistēma darbojas. Taču Satversme neparedz nedz konkrētas sociālā nodrošinājuma izmaksu summas un konkrētus šo summu aprēķināšanas nosacījumus, nedz arī konkrētu šo summu piešķiršanas kārtību.⁴

Vienlaikus Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka likumdevēja rīcībai, pieņemot lēmumus sociālo tiesību jomā, vienmēr ir jāatbilst Satversmes normām un principiem⁵. Tā, piemēram, kaut arī no Satversmes 109. panta neizriet valsts pienākums noteiktai personu grupai sniegt konkrēta apjoma sociālos pakalpojumus, saskaņā ar vienlīdzības principu šāds pienākums var izrietēt no fakta, ka attiecīgs sociālais pakalpojums paredzēts kādai citai vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošai personu grupai, ja vien nav pamata pret salīdzināmajām personu grupām izturēties atšķirīgi.⁶

Šādos gadījumos Satversmes tiesa vispirms izvērtē apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam un tikai pēc tam – atbilstību Satversmes 109. pantam⁷.

[5] Satversmes 91. pants noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. pantam kopumā, no pieteikuma izriet, ka apstrīdētā norma izvērtējama tikai Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kas garantē visu personu vienlīdzību likuma un tiesas priekšā.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātā vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likumu aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādam privilēģijām. Tas arī garantē likuma pilnīgu iedarbību, tā piemērošanas objektivitāti un bezkaislību, kā arī to, ka nevienam nav ļauns neievērot likuma priekšrakstus⁸. Tomēr šāda tiesiskās kārtības vienotība nenozīmē nivelēšanu, jo „vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama”⁹.

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats¹⁰. Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem¹¹.

¹ Satversmes tiesas 2011. gada 17. februāra spriedums lietā Nr. 2010-20-0106. Latvijas Vēstnesis, 29, 22.02.2011.

² Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01. Latvijas Vēstnesis, 183, 15.11.2006.

³ Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2009-43-01. Latvijas Vēstnesis, 201, 22.12.2009.

⁴ Satversmes tiesas 2013. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. 2012-09-01. Latvijas Vēstnesis, 23, 01.02.2013.

⁵ Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2011-03-01. Latvijas Vēstnesis, 200, 21.12.2011.

⁶ Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra spriedums lietā Nr. 2009-46-01. Latvijas Vēstnesis, 20, 04.02.2010.

⁷ Satversmes tiesas 2007. gada 4. janvāra spriedums lietā Nr. 2006-13-01. Latvijas Vēstnesis, 10, 17.01.2007.

⁸ Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. Latvijas Vēstnesis, 148, 16.09.2005.

⁹ Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra spriedums lietā Nr. 2009-46-01. Latvijas Vēstnesis, 20, 04.02.2010.

¹⁰ Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa spriedums lietā Nr. 2000-07-0409. Latvijas Vēstnesis, 54, 04.04.2001.

¹¹ Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra spriedums lietā Nr. 2002-15-01. Latvijas Vēstnesis, 188, 24.12.2002.

Tādējādi, lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi;
- 3) vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.¹²

[6] Pieteikuma iesniedzēja ir norādījusi uz vairākām salīdzināmajām grupām.

Tiesībsargs piekrīt pieteikuma iesniedzējai, ka pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas: 1) darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pēc tam, kad viņi ir nostrādājuši vismaz trīs gadus; un 2) darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta pirms tam, kad viņi nostrādājuši vismaz trīs gadus – tostarp darba ņēmēji, kuriem I vai II grupas invaliditāte noteikta jau pirms darba gaitu uzsākšanas. Līdz ar to šo grupu vienojošas pazīmes ir nodarbinātība un I vai II grupas invaliditātes esamība. Personām ar I vai II grupas invaliditāti ir vienlīdzīgas tiesības uz darbu, līdz ar to arī uz visām sociālajām garantijām, ko sniedz nodarbinātība. Taču atkarībā no invaliditātes noteikšanas laika – pirms nodarbinātības vai pēc, attiecībā pret šīm grupām apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi.

Attiecībā uz otro pieteikuma iesniedzējas norādīto salīdzināmo personu grupu, tiesībsargs uzskata, ka pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas: 1) personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras ir bijušas darba ņēmēji laikā no 1998. gada 1. janvāra līdz 2002. gada 31. decembrim (t.i., laikā, kad bija spēkā apstrīdētā norma); un 2) personas ar I vai II grupas invaliditāti, kuras bijušas darba ņēmēji no 1996. gada 1. janvāra līdz 1997. gada 31. decembrim (laikā, kad spēkā bija likums "Par sociālo nodokli") un / vai pēc 2003. gada 1. janvāra (t.i., pēc 2012. gada 6. jūnija grozījumiem likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu"). Līdzīgi kā iepriekš norādītajām grupām, arī šajā situācijā kopīgais elements abām grupām ir nodarbinātība un I vai II grupas invaliditātes esamība. Šajā situācijā atšķirīga attieksme veidojas atkarībā no nodarbinātības laika – pirms un pēc apstrīdētās normas spēkā esamības vai apstrīdētās normas spēkā esamības laikā.

[7] Pieteikuma iesniedzēja, atbilstoši Labklājības ministrijas sniegtajam viedoklim, ir norādījusi uz diviem iespējamiem leģitīmajiem mērķiem. Proti, atšķirībā no likuma „Par sociālo nodokli”, kas noteica, ka strādājošie ir pakļauti visiem sociālās apdrošināšanas veidiem, likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” viens no mērķiem bija pakļaut personas tiem sociālās apdrošināšanas veidiem, kuru riski reāli var iestāties. Ņemot vērā to, ka personai ar I vai II grupas invaliditāti invaliditāte jau bija noteikta un viņi saņēma ienākumu atvietošanu sakarā ar invaliditāti, likumā netika paredzēts, ka strādājošie, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte, būtu pakļauti arī invaliditātes apdrošināšanai. Ar otru mērķi, nepakļaujot personas ar I vai II grupas invaliditāti apdrošināšanai pret invaliditāti un attiecīgi samazinot sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi par šīm personām, bija iecerēts stimulēt darba devējus pieņemt darbā personas ar invaliditāti, lai veicinātu nodarbinātību un uzlabotu viņu labklājību.

Jau 2010. gada 18. jūnijā, iesniedzot Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai priekšlikumu papildināt likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumus, tiesībsargs R. Apsītis norādīja, ka šāds mērķis nav atzīstams par leģitīmu turpmāk norādīto iemeslu dēļ. Līdzīga satura vēstuli Saeimas Sociālo un darba lietu komisijai tiesībsargs nosūtīja arī 2013. gada 26. jūnijā.

Tiesībsargs norādīja, ka pirmkārt, šāda kārtība bija pretrunā sociālās apdrošināšanas principiem, proti, ka ikvienam ir tiesības saņemt sociālo nodrošinājumu atbilstoši savam veiktajam ieguldījumam.

Otrkārt, likumdevējs bija izveidojis absurdu situāciju tiesību uz invaliditātes pensiju iegūšanā. Lai iegūtu tiesības uz invaliditātes pensiju nepieciešams trīs gadu apdrošināšanas stāžs, savukārt persona to šajā laika periodā nevarēja uzkrāt, jo nebija pakļauta invaliditātes apdrošināšanai. Līdz ar to, personas ar I vai II grupas invaliditāti, kurām nebija nepieciešamais

¹² Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā Nr. 2010-01-01. Latvijas Vēstnesis, 161, 12.10.2010.

apdrošināšanas stāžs, turpināja saņemt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, nevis invaliditātes pensiju, kas apmēra ziņā būtu lielāka un tiktu pārskatīta atbilstoši likuma "Par valsts pensijām" 26. panta nosacījumiem.

Treškārt, atbilstoši likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 6. pantā noteiktajam gan darba ņēmēji, gan pašnodarbinātie, kas sasnieguši vecumu, kas dod tiesības uz vecuma pensiju, bija (un arī pašlaik ir) pakļauti pensiju apdrošināšanai, proti, tādām riskam, kas jau bija iestājies. Līdz ar to arī citas personu grupas tika pakļautas jau esošam riskam, dodot iespēju un motivējot šīs personas uzlabot savu sociālo situāciju.

Ceturtkārt, personu ar invaliditāti iesaistīšana darba tirgū ir atzīstama par leģitīmu mērķi, taču konkrētajā gadījumā realizētais pasākums nebija sasniegts, jo nebija vērojams personu ar invaliditāti nodarbinātības pieaugums. Turklāt, kā jau tika atzīts iepriekš, ar šo regulējumu būtiski tika ierobežotas personas tiesības saņemt atbilstošu sociālo nodrošinājumu. Līdz ar to arī šis mērķis neattaisnoja personas tiesību ierobežošanu.

ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, komentējot ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts), ir norādījusi, ka dalībvalstīm ir jānodrošina sociālo un ekonomisko tiesību progresīva attīstība. Ļoti būtiski ir nodrošināt, lai nepasliktinātos indivīda reiz iegūto tiesību ievērošana. Valstij, mainot tiesisko regulējumu sociālajām un ekonomiskajām tiesībām, ir jāvadās no Pakta 2. pantā minētā mērķa, tas ir, jānodrošina, lai pēc iespējas vairāk uzlabotu sociālo un ekonomisko tiesību īstenošanu. Ja valsts pieņem kādu lēmumu, kas tomēr pasliktina sociālo un ekonomisko tiesību īstenošanu, tad valstij ar vislielāko rūpību jāapsver šīs izmaiņas un pilnībā jāpamato tiesību ierobežojuma nepieciešamība.¹³

Šis arguments ir jāņem vērā, vērtējot atšķirīgo attieksmi pret personām ar invaliditāti atkarībā no to nodarbinātības laika – pirms un pēc apstrīdētās normas spēkā esamības vai apstrīdētās normas spēkā esamības laikā. Proti, salīdzinot pieteikuma iesniedzējas norādīto otro salīdzināmo personu grupu.

Apkopojot iepriekš minēto, tiesībsargs pievienojas pieteikuma iesniedzējas viedoklim, ka atšķirīgai attieksmei nav leģitīma mērķa un tā nav samērīga. Proti, tiesībsarga ieskatā mērķis pakļaut personas tikai tiem sociālās apdrošināšanas veidiem, kuru riski reāli var iestāties, nav uzskatāms par leģitīmu, jo, kā norādīja arī pieteikuma iesniedzēja, sociālās apdrošināšanas pamatprincips ir iepriekš gūto ienākumu atvietošana, iestājoties vai turpinoties (piemēram, vecuma vai invaliditātes pensijas pārrēķins sakarā ar uzkrātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām) kādam sociālās apdrošināšanas riskam. Bez objektīva pamata izslēdzot no sociālās apdrošināšanas personas ar I vai II grupas invaliditāti, t.i., vienu no īpaši aizsargājamām personu grupām, nevar sasniegt mērķi nodrošināt sabiedrības labklājību.

Savukārt mērķi – veicināt personu ar invaliditāti nodarbinātību – var uzskatīt par leģitīmu, tomēr zaudējums, ko personas ar I vai II grupas invaliditāti cieš, tiesībsarga ieskatā, ir lielāks par sabiedrības ieguvumu. Turklāt, kā liecina šobrīd pastāvošie personu ar invaliditāti nodarbinātības veicināšanas pasākumi¹⁴, šo mērķi varēja sasniegt arī citiem, personu tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

[8] Lai gan pieteikuma iesniedzēja ir vērtējusi apstrīdētās normas atbilstību vienlīdzības principam, tiesībsarga ieskatā, apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. pantam ir vērtējama caur diskriminācijas aizlieguma prizmu, jo nevienlīdzīgas attieksmes pamatā ir viens no aizliegtajiem kritērijiem – invaliditāte¹⁵.

¹³ ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.3 Dalībvalstu saistību būtība, 9.papagrāfs.

¹⁴ Sk., piemēram, Labklājības ministrijas informāciju personām ar invaliditāti. <http://adm.lm.gov.lv/lv/personam-ar-invaliditati?id=80208>

¹⁵ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 104.lpp.

Diskriminācijas aizlieguma mērķis ir nepieļaut nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstās uz kādu aizliegtu kritēriju. Citiem vārdiem – diskriminācijas aizliegums nozīmē, ka attiecībā uz indivīda tiesību īstenošanu ir aizliegts tiesiski diferencēt cilvēkus, t.i., definēt noteiktas cilvēku grupas pēc kāda diskriminācijas aizliegumā iekļauta – tāvad aizliegta – kritērija.¹⁶

Ja tiek konstatēts, ka atšķirīga attieksme starp divām salīdzināmām situācijām balstās uz kādu no aizliegtajiem kritērijiem, tad – atšķirībā no vienlīdzības principa – attaisnojums vai nu vispār nav pieļaujams vai arī pieļaujams tikai izņēmuma gadījumā. Legitīms mērķis diskriminācijas aizlieguma gadījumā ir tikai tāds, kurš balstās uz konstitucionāla līmeņa vērtību, principu vai tiesībām.¹⁷

Pamatojoties uz no sociāli atbildīgas valsts principa izrietošo valsts pienākumu uzlabot mazaizsargātu sociālo grupu situāciju, ir pieļaujami pasākumi, kas atvieglotu personu ar invaliditāti stāvokli un veicinātu viņu integrāciju sabiedrībā. Taču diskriminācijas aizliegums invaliditātes dēļ aizliedz ar invaliditāti saistīt tiesiski negatīvas sekas.¹⁸

ANO Konvencija par personu ar invaliditāti tiesībām (turpmāk – Konvencija) paredz personu ar invaliditāti vienlīdzīgu tiesību ievērošanu un diskriminācijas aizliegumu. Konvencijas 4. pants paredz dalībvalstīm nodrošināt, lai visas personas ar invaliditāti varētu pilnībā īstenot visas cilvēktiesības un pamatbrīvības bez jebkāda veida diskriminācijas invaliditātes dēļ. Saskaņā ar Konvencijas 5. panta pirmo daļu dalībvalstis atzīst, ka visiem cilvēkiem bez jebkādas diskriminācijas ir tiesības uz vienādu likuma aizsardzību un uz likumā paredzēto priekšrocību vienādu izmantošanu.

Saskaņā ar Konvencijas 27. pantu dalībvalstis atzīst personu ar invaliditāti tiesības uz darbu vienlīdzīgi ar citiem, bet no Konvencijas 28. panta izriet dalībvalstu pienākums nodrošināt personu ar invaliditāti tiesības uz sociālo aizsardzību un uz šo tiesību izmantošanu bez diskriminācijas invaliditātes dēļ un veic atbilstošus pasākumus, lai nodrošinātu un veicinātu šo tiesību īstenošanu.

ANO Personu ar invaliditāti tiesību komiteja ir norādījusi, ka “vienlīdzība saskaņā ar likumu” attiecas uz iespēju iesaistīties tiesiskās attiecībās. Likums pats par sevi garantē visu personu patiesu līdztiesību noteiktā jurisdikcijā. Tāpēc atziņa, ka saskaņā ar likumu visas personas ar invaliditāti ir vienlīdzīgas, nozīmē to, ka nedrīkstētu būt tādu tiesību aktu, ar kuriem pieļauj personu ar invaliditāti tiesību īpašu atteikšanu vai ierobežošanu un ka invaliditātes aspekts ir jāintegrē visos tiesību aktos un politikas nostādņēs.¹⁹ Nespēja īstenot personu ar invaliditāti tiesības uz pienācīgu dzīves līmeni sev un viņu ģimenēm ir pretrunā Konvencijas mērķiem. Dalībvalstīm ir jāveic efektīvi pasākumi, lai personas ar invaliditāti varētu segt ar invaliditāti saistītās papildu izmaksas.²⁰

Arī no Pakta izriet nediskriminācijas un vienlīdzības principa ievērošana. Tā preambulā uzsvērts, ka visiem ir vienlīdzīgas un neatņemamas tiesības, un Paktā tiek skaidri atzītas ikvienas personas tiesības īstenot dažādas Paktā pasludinātās tiesības, cita starpā tiesības strādāt, kā arī tiesības uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem, tiesības iesaistīties arodbiedrībā, sociālais nodrošinājums, atbilstošs dzīves līmenis, veselība un izglītība, kā arī līdzdalība kultūras dzīvē.²¹

¹⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 98.-99.lpp.

¹⁷ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 104.-106.lpp.

¹⁸ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 113.lpp.

¹⁹ ANO Personu ar invaliditāti tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.6 (2018) par vienlīdzību un nediskrimināciju, 68.paragrāfs.

²⁰ ANO Personu ar invaliditāti tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.6 (2018) par vienlīdzību un nediskrimināciju, 14.paragrāfs.

²¹ ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.20 Diskriminācijas aizliegums attiecībā uz ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību īstenošanu (Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 2. panta 2. punkts), 2.paragrāfs.

ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir norādījusi, ka diskriminācija pret personām ar invaliditāti ir jebkura atšķiršana, izstumšana, ierobežošana vai priekšrokas došana, vai saprātīga pielāgojuma atteikums invaliditātes dēļ, kā rezultātā tiek atcelta vai traucēta ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību atzīšana, izmantošana vai īstenošana. Nolaidības, nezināšanas, aizspriedumu un maldīgu pieņēmumu dēļ, kā arī ar atstumtības, atšķirtības vai šķirtības palīdzību cilvēkiem ar invaliditāti ļoti bieži ir liegts izmantot savas ekonomiskās, sociālās vai kultūras tiesības vienlīdzīgi ar personām bez invaliditātes.²²

Turklāt ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir norādījusi, ka valstij ir jāizveido tāda sociālā nodrošinājuma sistēma, kurai ir pakļautas visas personas bez jebkādas diskriminācijas, it īpaši tās, kuras nāk no sociālajam riskam īpaši pakļautajām personu grupām. Primārais uzsvars tiek likts uz sociālās apdrošināšanas sistēmu, kas orientēta uz strādniekiem, viņu ģimenēm, kuriem sociālie pabalsti tiek izmaksāti, ņemot vērā viņu veiktās iemaksas. Lai nodrošinātu, ka visas grupas ir iekļautas sociālā nodrošinājuma sistēmā, ir nepieciešams izveidot arī tādu sistēmu, kas nav balstīta uz veiktajām sociālajām iemaksām, proti, sociālās palīdzības sistēmu, kuras ietvaros tiek sniegta uz vajadzībām balstīta palīdzība.²³ Tomēr sociālās palīdzības sistēma nevar aizstāt sociālās apdrošināšanas sistēmu. Valstij pēc iespējas lielāks personu loks ir jāiesaista sociālās apdrošināšanas sistēmā.

No iepriekš minētā, secināms, ka valstij ir pienākums izveidot sociālās drošības sistēmu, kas balstās uz nediskriminācijas un vienlīdzības principu. Tas attiecas gan sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanu, gan sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksu.

Tiesībsarga ieskatā likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, nav pienācīgi izvērtējis tās nepieciešamību. Balstoties uz maldīgiem apsvērumiem, likumdevējs ar apstrīdēto normu ir pieļāvis atšķirīgu attieksmi, pamatojoties uz aizliegto kritēriju – invaliditāti, kurai, kā jau iepriekš konstatēts, nav leģitīma mērķa un saprātīga pamata.

[9] Papildus tekstā minētajam, atbildot uz tiesas 1) un 2) jautājumu, tiesībsargs norāda sekojošo.

Iepriekš tekstā tiesībsargs norādīja, ka piekrīt pieteikuma iesniedzēja noteiktajām salīdzināmajām grupām un to noteikšanas kritērijiem.

Atbilstoši likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta pirmajā daļā noteiktajam sociālā apdrošināšana ir pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai apdrošinātu personas vai tās apgādībā esošo personu risku zaudēt darba ienākumu sakarā ar sociāli apdrošinātās personas slimību, invaliditāti, maternitāti, bezdarbu, vecumu, nelaimes gadījumu darbā vai saslimšanu ar arodslimību, bērna kopšanu, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi. Sociālā apdrošināšana ir valsts sociālās drošības sistēmas sastāvdaļa. Saskaņā ar likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 4. pantā noteikto viens no sociālās apdrošināšanas veidiem ir invaliditātes apdrošināšana.

Savukārt „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 3. panta otrā daļa noteic sociālās apdrošināšanas pamatprincipus, proti, solidaritāti starp sociālās apdrošināšanas iemaksu veicējiem (turpmāk — maksātāji) un sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem (turpmāk — pakalpojumu saņēmēji) un sociālās apdrošināšanas līdzekļu izmantošanu tikai sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem saskaņā ar likumu.

Tāpat ir jāņem vērā arī likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 12. panta pirmā daļa, kas noteic, ka obligātā apdrošināšanas iemaksa ir ar likumu noteikts obligāts maksājums speciālā budžeta kontā, kas dod tiesības sociāli apdrošinātajai personai saņemt likumā noteiktos sociālās apdrošināšanas pakalpojumus.

Tātad sociālajā apdrošināšanā tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem ir cieši saistītas ar pienākumu izdarīt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā.

²² ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.5 Personas ar invaliditāti, 15.papagrāfs.

²³ ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.19 Tiesības uz sociālo drošību, 4.papagrāfs.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšana ir būtisks kritērijs valsts rīcības brīvības apjoma noteikšanai sociālo pakalpojumu jomā. Personai prasījuma tiesības pret valsti rodas sociālās apdrošināšanas sistēmā, kuras ietvaros persona veic sociālās iemaksas. Tādējādi sociālo iemaksu veikšana ir būtiska vienojoša pazīme gadījumos, kad tiek izvērtētas sociālos pakalpojumus saņemošu personu grupu kopīgās un atšķirīgās pazīmes.²⁴

Taču jāatzīmē, ka izskatāmā lieta no iepriekš minētās Satversmes tiesas prakses atšķiras tieši ar to, ka tiek apstrīdēta tiesību norma, kas bez pamatota iemesla nepieļauj iemaksu veikšanu invaliditātes apdrošināšanai par darba ņēmējiem, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte. Līdz ar to šajā gadījumā salīdzināmās grupas ir vērtējamās pēc darba ņēmēja statusa esamības, nevis iemaksu veikšanas invaliditātes apdrošināšanai.

Tā kā valsts nepamatoti ir ierobežojusi personu ar I vai II grupas invaliditāti tiesības tikt pakļautām invaliditātes apdrošināšanai, valstij ir jāuzņemas atbildība un jārada mehānisms, lai šo pārkāpumu novērstu.

Nemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma, ciktāl tā nepieļauj darba ņēmēju, kuriem ir noteikta I vai II grupas invaliditāte, pakļaušanu invaliditātes apdrošināšanai, neatbilst Satversmes 91. pantam un 109. pantam, kā arī ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām 5., 27. un 28. pantam un ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 2. panta 2. punktam un 9. pantam.

Pielikumā:

- 1) Tiesībsarga 2007. gada 23. februāra vēstules Nr. 3-2-1/137 kopija uz 3 (trīs) lapaspusēm;
- 2) Tiesībsarga 2008. gada 20. oktobra vēstules Nr. 6-5/125 kopija uz 3 (trīs) lapaspusēm;
- 3) Tiesībsarga 2010. gada 18. jūnija vēstules Nr. 1-5/145 kopija uz 4 (četrām) lapaspusēm;
- 4) Tiesībsarga 2013. gada 26. jūnija vēstules Nr. 1-8/15 kopija uz 2 (divām) lapaspusēm.

Ar cieņu
tiesībsargs

J.Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu

²⁴ Piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. 2012-09-01. Latvijas Vēstnesis, 23, 01.02.2013.