



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

03.10.2025. Nr. 1-6/5

Uz 05.09.2025 1-04.1/402-pav/2025

Latvijas Republikas Satversmes tiesai
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par pieaicināto personu lietā Nr. 2025-14-01

Satversmes tiesa 2025. gada 30. maijā ierosināja lietu Nr.2025-14-01 "Par Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam", turpmāk – lieta Nr.2025-14-01. Lieta ierosināta pēc divdesmit viena Saeimas deputāta (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēji) pieteikuma.

Ar Satversmes tiesas 2025. gada 5. septembra lēmumu tiesībsargs tika atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2025-14-01. Tiesībsargs ir aicināts līdz 2025. gada 6. oktobrim rakstveidā izteikt viedokli par Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkta (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, kā arī par citiem jautājumiem, kuriem varētu būt nozīme šajā lietā.

1. Apstrīdētā tiesību norma

Valsts fondēto pensiju likuma 4. panta otrā daļa noteic, ka iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir seši procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu". Savukārt apstrīdētā norma noteic, ka laikposmā no 2025. gada 1. janvāra līdz 2028. gada 31. decembrim šā likuma 4. panta otrajā daļā noteiktā iemaksu likme fondēto pensiju shēmā ir pieci procenti no iemaksu objekta, kas noteikts likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu". Tādējādi ar apstrīdēto normu uz četriem gadiem ir samazināta iemaksu likme fondēto pensiju shēmā jeb 2. pensiju līmenī, vienu procentu no iemaksu likmes novirzot uz nefondēto jeb 1. pensiju līmeni.

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka nav pienācīgi izpildīts no Satversmes 109. panta izrietošais valsts **pienākums uzturēt tādu pensiju sistēmu, kas nodrošina adekvātu un veiktajām iemaksām atbilstošu pensiju**. Apstrīdētā norma esot **pieņemta bez pienācīga izvērtējuma veikšanas un tā nenodrošina pensiju sistēmas ilgtspēju**. Tāpat esot **pārkāpts** Satversmes 1. pantā ietvertais **tiesiskās paļāvības princips**, jo fondēto pensiju shēmas dalībniekiem ir radusies paļāvība uz to, ka iemaksas šajā shēmā tiks veiktas 6 procentu apmērā no iemaksu objekta, kā to paredz Valsts fondēto pensiju likuma 4. panta otrā daļa.

Savukārt institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, - Saeima – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. pantā ietvertajam tiesiskās paļāvības principam un Satversmes 109. pantam. Saeima uzskata, ka, pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs **ir ievērojis labas likumdošanas principu**, kā arī citus vispārējos tiesību principus, tostarp **pensiju sistēmas darbības pamatprincipus**. Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma **neskar tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā līmenī, kā arī neskar personu tiesisko paļāvību**.

2. Apstrīdētās normas izstrāde un pieņemšana

Pieteikuma iesniedzēji detalizēti ir aprakstījuši fondēto pensiju shēmas ieviešanu un attīstību, norādot uz iepriekšējām likumdošanas iniciatīvām, kas skar fondēto pensiju shēmai novirzīto iemaksu apmēru, kā arī aprakstījuši apstrīdētās normas izstrādes un pieņemšanas procesu. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir balstījies uz pieņēmumu, ka tā nesamazinās nākotnes pensiju apmēru, bet pat, iespējams, to palielinās. Šāds pieņēmums balstīts uz apsvērumu, ka līdz šim pensiju 2. līmenim bijis mazs ienesīgums, taču apstrīdētās normas izstrādes un apspriešanas procesā tā arī **netika iegūti dati un veikta modelēšana tam, kādu tieši ietekmi uz pensijas sistēmas ilgtspēju radīs apstrīdētā norma**.

Saeima ir norādījusi, ka 2024. gada 11. oktobrī Saeimai tika iesniegts likumprojekts Nr. 747/Lp14 “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā” (turpmāk arī – grozījumu likumprojekts). Tas kā sastāvdaļa bija iekļauts likumprojekta “Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” pavadošo likumprojektu paketē.¹ Grozījumu likumprojekta mērķis bija kompensēt darbaspēka nodokļu izmaiņu radīto samazinājumu valsts budžeta un pašvaldību budžetu ieņēmumos, kā arī potenciāli sekmēt nākotnes vecuma pensiju apmēra pieaugumu kopumā².

¹ Sk. [likumprojektu Nr. 747/Lp14 “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā”](#).

² Sk. likumprojekta Nr. 747/Lp14 “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā” anotācijas 1.2. punktu.

Saeima norāda, ka diskusijas par grozījumu likumprojektu un par apstrīdēto normu notika Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas un Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdēs. Par to tika debatēts Saeimas 2024. gada 4. decembra sēdē. Grozījumu likumprojekta izskatīšanas gaitā vairākkārt tika uzsvērts, ka **apstrīdētā norma ir terminēta laikā un nekādā veidā neatstās negatīvu ietekmi uz nākotnes pensiju saņēmējiem**, kā arī neietekmēs ar pensiju fondu pārvaldniekiem noslēgtos līgumus.

Saeima ir skaidrojusi apstrīdētās normas ietekmi uz pensijas sistēmas ilgtspējas prognozēm. Saeima ir norādījusi, ka jau pirms grozījumu likumprojekta iesniegšanas Saeimā Labklājības ministrija ir izdarījusi pieņemumos balstītus secinājumus par apstrīdētās normas ietekmi uz speciālo budžetu un pensiju sistēmas ilgtspēju ilgtermiņā un nav saskatījusi nekādus riskus. Šāds viedoklis cita starpā ir balstīts uz līdzšinējo 1. pensiju līmeņa un 2. pensiju līmeņa ienesīgumu. Proti, līdz šim 1. pensiju līmeņa vidējie rādītāji kopumā bijuši augstāki nekā 2. pensiju līmeņa rādītāji. Tādējādi prognozes apstiprinot to, ka apstrīdētā norma pati par sevi neatstās būtisku ietekmi uz personu pensijām un neskars pensiju sistēmas ilgtspēju.

Tāpat Saeima ir norādījusi, ka pensiju adekvātuma nodrošināšana būtu skatāma kompleksi ar pārējiem pensijas adekvātuma nodrošināšanas pasākumiem. Attiecīgi apstrīdētā norma ir tikai viens no vairākiem elementiem, kas vērsti uz pensijas adekvātumu nākotnē.

3. Apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 1. un 109. pantam

Pieteikuma iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdētas normas atbilstību tiesiskās paļāvības principam, kas izriet no Satversmes 1. panta un Satversmes 109. pantā nostiprinātajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

No Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot virkni tiesiskas valsts pamatprincipu, arī tiesiskās paļāvības principu. Valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu.³

Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka, izvērtējot tiesību normu atbilstību tiem tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām

³ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu, 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punktu, 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-21-01 13. punktu.

pamatvērtībām, jāņem vērā, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties⁴. Gadījumos, kad vienlaikus apstrīdēta kādas sociālo tiesību jomā izdotas normas atbilstība gan no Satversmes 1. panta izrietošajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība Satversmes 1. pantam parasti tiek vērtēta kopsakarā ar Satversmes 109. pantu⁵.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilstība tiesiskās palāvības principam un sociāli atbildīgas valsts principam vērtējama kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

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

Konkretizējot Satversmes 109. pantā ietverto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, Satversmes tiesa norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālā atbalsta pasākumi⁶, tai skaitā maksājumi, ko persona saņem sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros.

Valstij ir rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem sociālās tiesības īstenojamas un aizsargājamās. Vienlaikus valstij neatkarīgi no tās ekonomiskās situācijas saglabājas noteikts pienākumu kopums sociālo tiesību jomā, un no šiem pienākumiem atkāpties valsts nav tiesīga.⁷

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka likumdevējam ir pienākums noteikt valsts sociālās drošības sistēmas tiesisko regulējumu un tā pieņemtajiem lēmumiem jābūt atbilstošiem vispārējiem tiesību principiem. Ja valsts īpaša sociālā nodrošinājuma iespēju ir paredzējusi likumā, Satversmes 109. pants prasa, lai valsts rīcība šajā jautājumā atbilstu no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātajiem vispārējiem tiesību principiem.⁸

Jāpiekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, nav ierobežojis personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā. Tiesības uz pensijas izmaksu saglabājas neatkarīgi no tā, kurā pensiju līmenī veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas, kā arī neatkarīgi no konkrētā iemaksu likmju sadalījuma starp 1. un 2. pensiju līmeni. Tāpat likumdevējs nav samazinājis piešķirto pensiju apmēru. Apstrīdētā norma neietekmē ne pensijas piešķiršanas kārtību, ne jau piešķirto pensiju apmēru, kā arī neskar tiesību uz sociālo

⁴ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu un 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 21. punktu.

⁵ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra spriedumu lietā Nr. 2010-21-01 13. punktu un 2012. gada 25. janvāra sprieduma lietā Nr. 2011-08-01 6. punktu.

⁶ Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7. punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 15.2.1. punkts.

⁸ Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 15.2.1. punkts.

nodrošinājumu pamatkodolu, proti, valsts pienākumu nodrošināt personai cilvēka cienīgu iztikas līmeni.

Ar apstrīdēto normu uz noteiktu laiku ir mainīts iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni. Tādēļ apstrīdētajā normā ietvertais regulējums ir uzskatāms nevis par pamattiesību ierobežojumu Satversmes 109. panta izpratnē, bet gan par vienu no līdzekļiem, ar kuriem likumdevējs īsteno valsts pozitīvo pienākumu izveidot un uzturēt efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālā nodrošinājuma sistēmu, kas nodrošina personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības.

Tādējādi apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 109. pantam vērtējama saistībā ar valsts pozitīvo pienākumu izpildi.

Satversmes tiesa, izskatot lietu Nr. 2010-21-01, jau ir vērtējusi Valsts fondēto pensiju likuma normu, ar kuru likumdevējs samazināja iemaksu likmi 2. pensiju līmenī no 6 procentiem uz 2 procentiem, un atzinusi šādu regulējumu par atbilstošu Satversmei⁹.

Lietā Nr. 2010-21-01 Satversmes tiesa norādīja, ja likumdevējs ir izšķīries veidot tādu pensiju sistēmu, kurā pensijas apmērs ir atkarīgs no personas līdzdalības pensijas kapitāla uzkrāšanā, tad Satversmes 109. pants prasa, lai valsts turpmākā rīcība attiecībā uz šo pensiju sistēmu atbilstu tiesiskas valsts principiem. Līdz ar to, vērtējot, vai valsts izpildījusi pienākumus, kas tai izriet no sociālajām tiesībām, ir jāpārbauda, vai: 1) likumdevējs veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības; 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā; 3) ir ievēroti tiesiskās paļāvības un sociāli atbildīgas valsts principi.¹⁰

Tādējādi, turpmāk tiesībsardze apstrīdēto normu vērtēs, izmantojot Satversmes tiesas judikatūrā nostiprinātos kritērijus.

3.1. Vai likumdevējs veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības

Satversmes tiesa vairākkārt ir atzinusi, ka likumdevējs, reformējot pensiju sistēmu, it īpaši izveidojot fondēto pensiju shēmu, ir veicis pasākumus, lai pēc iespējas pilnīgāk nodrošinātu

⁹ Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra spriedums lietā Nr. 2010-21-01.

¹⁰ Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 16. punkts.

personām iespēju, sasniedzot noteiktu vecumu, īstenot Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.¹¹

Latvijā ir izveidota trīs līmeņu pensiju sistēma. Pirmā līmeņa jeb valsts obligātā nefondēto pensiju shēma, kas darbojas uz solidaritātes principa pamata, otrā līmeņa jeb valsts fondēto pensiju shēma un trešā līmeņa jeb privātā brīvprātīgā pensiju shēma. Pensiju sistēmas trīs līmeņi ir vienotas sistēmas elementi, kuri cits citu papildina un attiecīgi ietekmē. Sistēmas ietvaros tiek nodrošināti adekvāti ienākumi, kas neuzliek pārlietu apgrūtinājumu nākamajām paaudzēm, tajā pašā laikā nodrošinot taisnīgumu un solidaritāti, kā arī iespēju reaģēt uz mainīgajām indivīdu un sabiedrības vajadzībām.¹²

Latvijā izveidotā pensiju sistēma balstās uz to, ka sociālās apdrošināšanas iemaksas ir personas ilgtermiņa ieguldījums, kas tai garantē sociālo nodrošinājumu nākotnē. Turklāt pensiju sistēmai ir raksturīgs tāds aspekts kā personas līdzdarbība visā nodarbinātības periodā. Līdz ar to persona Satversmes 109. pantā paredzētās tiesības var pilnvērtīgi izmantot tad, ja tā līdzdarbojusies pensiju sistēmā. Tādā gadījumā valsts vecuma pensijas apmērs ir proporcionāls veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām.¹³

Fondēto pensiju shēma ir daļa no Latvijā izveidotās pensiju sistēmas, kas, nepalielinot kopējo vecuma pensijām paredzēto iemaksu apmēru, dod personai iespēju uzkrāt papildu pensijas kapitālu, daļu no sociālās apdrošināšanas iemaksām ieguldot finanšu instrumentos. Tā kā Latvijā tiek piedāvāti fondēto pensiju plāni bez garantētām ienesīguma likmēm, personām šajā pensiju sistēmas līmenī nav garantētas tiesības uz noteiktu valsts vecuma pensijas pieaugumu nākotnē.¹⁴

Ar apstrīdēto normu ir mainīts iemaksu sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni, taču nav mainīta izveidotā trīs līmeņu pensiju sistēma. Personai joprojām ir iespējas, sasniedzot noteiktu vecumu, īstenot savas tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Arī Pieteikuma iesniedzēji neapstrīd to, ka izveidojot trīs līmeņu pensiju sistēmu, likumdevējs vispārīgi ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām īstenot sociālās tiesības.

Līdz ar to likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot savas sociālās tiesības.

¹¹ Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 17. punkts.

¹² Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24. punktu.

¹³ Satversmes tiesas 2012. gada 25. janvāra sprieduma lietā Nr. 2011-08-01 7. punkts.

¹⁴ Satversmes tiesas 2012. gada 25. janvāra sprieduma lietā Nr. 2011-08-01 7. punkts.

3.2. Vai pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā

Satversmes tiesa vairākkārt ir norādījusi, ka no Satversmes 109. panta valstij izriet pienākums izveidot un uzturēt sociālās aizsardzības sistēmu kopumā. Pensiju sistēmas galvenais uzdevums ir nodrošināt savu ilgtspēju. Minētās sistēmas ilgtspēju nosaka trīs principi: adekvātums, finansiālā ilgtspēja un spēja pielāgoties pārmaiņām.¹⁵ Satversmes 109. pants negarantē personām tiesības uz konkrēta veida pensiju, kas aprēķināta pēc konkrētiem kritērijiem vai konkrētā apmērā¹⁶. Tāpat Satversmes 109. pants negarantē konkrētu iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni, kā arī konkrētu fondēto pensiju shēmas ienesīgumu.

Jāpiekrīt Saeimas norādītajam, ka, pārdalot iemaksu likmi par labu 1. pensiju līmenim, kura mērķis ir nodrošināt minimālo ienākumu līmeni pensijas vecuma personām, tiek palielināts valsts pensiju speciālā budžeta uzkrājums jeb valsts pensiju speciālā budžeta nodrošinājums nākotnes pensiju saistību segšanai.

Likuma "Par valsts pensijām" 12. panta otrā daļa noteic, ka personām, kurām ir šajā likumā noteiktais vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamais apdrošināšanas stāžs, vecuma pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Ja persona ir iegādājusies dzīvības apdrošināšanas (mūža pensijas) polisi un tās apmērs kopā ar atbilstoši šā panta pirmajai daļai aprēķināto (pārrēķināto) vecuma pensiju ir mazāks par šā panta 2.¹ daļā noteikto minimālās vecuma pensijas apmēru, tad no valsts pamatbudžeta līdzekļiem izmaksā pensijas daļu līdz noteiktajam minimālajam apmēram.

Tādējādi, personai, kura noteiktu laika periodu ir līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas pensiju sistēmā (1. un 2. pensiju shēmā), sasniedzot vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamo vecumu, tiek garantētas tiesības uz vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā.

Apstrīdētā norma nekādā veidā neietekmē personas tiesības uz pensiju vismaz minimālā apmērā. Neatkarīgi no likmju sadalījuma starp 1. un 2. pensiju shēmu, personai joprojām tiek garantētas tiesības uz pensiju likumā "Par valsts pensijām" noteiktajā minimālajā apmērā.

Līdz ar to apstrīdētā norma neskar tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā.

¹⁵ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 27.2. punktu un 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 18. punktu.

¹⁶ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 18. punktu.

3.3. Vai likumdevējs ir ievērojis vispārējos tiesību principus

3.3.1. Atbilstība labas likumdošanas principam

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma nav pieņemta labas likumdošanas principam atbilstošā kārtībā. Proti, likumdevējs apstrīdēto normu nepamatoti ir iekļāvis budžeta likumprojektu pavadošo likumprojektu paketē, kā arī apstrīdētā norma nav pienācīgi izvērtēta.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesību normas pieņemšanas kārtības ievērošana ir tiesību normas spēkā esamības priekšnoteikums. Tāpēc visupirms ir jāizvērtē, vai šī kārtība ir ievērota.¹⁷ Tādējādi ir jāpārbauda, vai apstrīdētā norma ir pieņemta un izsludināta Satversmē noteiktajā kārtībā.

No Satversmes tiesas judikatūras izriet, ka likumdošanas procesā jāievēro vispārējie tiesību principi, Satversmē un Saeimas kārtības rullī reglamentētie procesuālie priekšnoteikumi un prasības, arī attiecībā uz to likumprojektu pieņemšanas gaitu, kuri ir saistīti ar valsts budžetu.¹⁸

Apstrīdētā norma ir ietverta likumā "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā", kuru Saeima pieņēma 2024. gada 4. decembrī. Tas kā sastāvdaļa bija iekļauts likumprojekta "Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam" pavadošo likumprojektu paketē, atzīts par steidzamu un pieņemts divos lasījumos.

Saeimas kārtības rullī noteiktā kārtība, kādā izskata gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu un likumprojektus, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, atšķiras no citu likumprojektu izskatīšanas kārtības. Saeimas kārtības rullja 87.¹ pants paredz, ka budžeta likumprojektu paketi veido gadskārtējā valsts budžeta likuma projekts un likumprojekti, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, jeb ar budžetu saistīti likumprojekti. Likumdevējam ir tiesības un arī pienākums valsts budžeta likumā un to pavadošo likumu paketē iekļaut vienīgi tādus jautājumus, kas, pirmkārt, attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un, otrkārt, ir cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu. Ņemot vērā īpašo budžeta likumprojektu paketes izskatīšanai noteikto kārtību, Saeimai jāizvērtē arī tas, vai visi budžeta likumprojektu paketē ietvertie likumprojekti vai priekšlikumi par šiem likumprojektiem atbilst Saeimas kārtības rullja 87.¹ pantā norādītajiem kritērijiem. Ja kāds likumprojekts vai priekšlikums šiem kritērijiem neatbilst, Saeimai tas jāizslēdz no budžeta likumprojektu paketes.¹⁹

¹⁷ Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-03-0306 10.4. punkts.

¹⁸ Satversmes tiesas 2019. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punkts.

¹⁹ Satversmes tiesas 2019. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.2. punkts.

Atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 1. panta pirmajai daļai budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Savukārt atbilstoši minētā panta otrajai daļai budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi līdzekļi nepieciešami valdībai, citām valsts institūcijām un pašvaldībām to valsts pienākumu izpildei, kuru finansēšana noteikta ar likumdošanas aktiem, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Budžetu izstrādājot, jāņem vērā nepieciešamība nodrošināt vispārējo ekonomisko līdzsvaru.²⁰

Satversmes tiesa atzinusi, ka ieņēmumi no nodokļiem veido būtisku un neatņemamu gadskārtējā valsts budžeta ieņēmumu daļu, nodrošinot valsts spēju pildīt savas funkcijas, arī savus pienākumus pamattiesību nodrošināšanas jomā.²¹

Kā norāda Saeima un izriet no grozījumu likumprojekta un likumprojekta “Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam”, grozījumu likumprojekts pamatoti bija iekļauts 2025. gada budžeta likumprojektu paketē, jo ir šīs paketes sastāvdaļa, kas attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un ir cieši saistīts ar valsts finanšu izlietojumu.

Ar apstrīdēto normu ir mainīts iemaksu sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni, vienu procenta punktu turpmākos četrus gadus no 2. pensiju līmeņa novirzot 1. pensiju līmenim. Tas ļaus īstenot darbaspēka nodokļu samazinājumu un, iespējams, sekmēs nākotnes vecuma pensiju apmēru kopumā.²² Kā norādīja Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas priekšsēdētājs J.Reirs, apstrīdētā norma ļauj novirzīt lielākus līdzekļus pašreizējo pensiju saņēmēju sociālai aizsardzībai, ceļot ar nodokli neapliekamo minimumu un pensijas indeksējot lielākā apmērā.²³

Līdz ar to grozījumu likumprojekts bija attiecināms uz konkrēto saimniecisko gadu, nodrošināja valsts budžeta ienākumus un varēja tikt ietverts gadskārtējā budžeta likumprojektu paketē.

Tādējādi likumdevējs pamatoti grozījumu likumprojektu ir iekļāvis budžeta likumprojektu pavadošo likumprojektu paketē.

²⁰ Sk. Satversmes tiesas 2019. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.2. punktu.

²¹ Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25.1. punkts.

²² Sk. Tiesību akta projekta “Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā” sākotnējās ietekmes (ex-ante) novērtējuma ziņojuma (anotācija) 3. nodaļu “Tiesību akta projekta ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem”.

²³ Sk. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2024. gada 19. novembra sēdes audioierakstu no 00.21.49.

Vispārīgi likumdevējs izskata likumprojektu atklāti Saeimas un Saeimas komisiju sēdēs, ietverot apspriešanas iespēju un nodrošinot, ka deputāti varētu izmantot savas runas un balsošanas tiesības. Tieši priekšlikumu aspirēšana nodrošina iespēju izvērtēt, vai pastāv paredzētā tiesiskā regulējuma alternatīvas.²⁴

Diskusijas par grozījumu likumprojektu ir notikušas Saeimas Sociālo un darba lietu komisijā (2024. gada 22. oktobrī) un Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā (2024. gada 23. oktobrī un 19. novembrī). Diskutējot par grozījumu likumprojektu, Budžeta un finanšu (nodokļu) komisija 2024. gada 23. oktobra sēdē uzklausa Labklājības ministrijas valsts sekretāra vietnieci E. Jakaiti, Finanšu nozares asociācija valdes locekli J. Brazovski un Saeimas Juridiskā biroja vecāko juridisko padomnieci A. Pērsmāni.²⁵

Kā izriet no grozījumu likumprojekta izstrādes materiāliem, uz otro lasījumu frakcija "Apvienotais Saraksts – Latvijas Zaļā partija, Latvijas Reģionu Apvienība, Liepājas partija" un deputāte V. Pleškāne iesniedza priekšlikumus izslēgt no likumprojekta apstrīdēto normu. Līdz ar to grozījumu likumprojekta apspiešanas gaitā tika izdiskutēti arī apstrīdētai normai pretēji (atstāt nemainīgu likmju sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni) priekšlikumi. Taču tie neguva atbalstu nedz Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā, nedz Saeimas 2024. gada 4. decembra sēdē.²⁶

Papildus jāatzīmē, ka grozījumu likumprojekta izskatīšanas gaitā Ministru kabinetā iebildumus pret apstrīdēto normu puda Latvijas Finanšu nozares asociācija un Latvijas Privātā un Riska kapitāla asociācija.²⁷ Tādējādi iebildumi pret apstrīdēto normu tika vērtēti arī grozījumu likumprojekta izskatīšanas procesā Ministru kabinetā.

No minētā var secināt, ka grozījumu likumprojekta izskatīšanas procesā tika nodrošināta ieinteresēto personu līdzdalība un viedokļu uzklauššana. Tas, ka likumdevējs nav ņēmis vērā sniegtos priekšlikumus, nevar būt pamats tam, lai atzītu, ka nav ievērota Satversme, jo likumdevējam konkrētas personu grupas viedoklis nav saistošs. Turklāt tiesību normu adresātu

²⁴ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa. Likumdošana. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 335.lpp.

²⁵ Sk. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2024. gada 23. oktobra sēdes protokola Nr.141.1.9/2-59-14/24 6.8. punktu.

²⁶ Sk. Saeimas rudens sesijas septiņpadsmitās (ārkārtas) sēdes 2024. gada 4. decembrī stenogrammu. Pieejama: https://www.saeima.lv/lv/transcripts/view/2584#section_215

²⁷ Sk. tiesību akta projekta "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" (24-TA-2183) izstrādes dokumentus. Pieejams: https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/408d94f6-55c3-4c15-a6b8-6511a72d126d

viedoklis par šo normu projektu nevar liegt Saeimai pieņemt lēmumus. Nozīme ir tam, vai likumdevējs ir vērtējis iesniegtos priekšlikumus un apsvēris iespējamās alternatīvas.²⁸

Apkopojot minēto, apstrīdētā norma tika pieņemta 2024. gada 4. decembrī atbilstoši Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajam. Līdz ar to var secināt, ka **apstrīdētā norma pieņemšanā ir ievērots labas likumdošanas princips.**

3.3.2. Atbilstība tiesiskās paļāvības principam

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst tiesiskās paļāvības aizsardzības principam. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka personām ir radusies tiesiskā paļāvība uz to, ka iemaksas fondēto pensiju shēmā tiks veiktas Valsts fondēto pensiju likuma 4. panta otrajā daļā noteiktajā apmērā, t.i., 6 % apmērā no iemaksu objekta.

Tiesiskās paļāvības princips nozīmē, ka persona var paļauties uz to, ka tiesības un likumiskās intereses, kuras tā ir ieguvusi, tai vēlāk netiks atņemtas. Šā principa pamatā ir personas paļaušanās uz valsts tiesisku un konsekventu rīcību. Tā galvenais uzdevums ir aizsargāt personas tiesības gadījumos, kad normatīvā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās. Taču tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Tiesiskās paļāvības princips citastarp noteic arī to, ka personas reiz iegūtās tiesības nevar pastāvēt neierobežoti ilgi, proti, šis princips nedod pamatu ticēt, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies.²⁹

Satversmes tiesa lietā Nr. 2010-21-01 atzina, ka fondēto pensiju shēmas dalībniekiem ir **izveidojusies likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība uz to, ka fondēto pensiju shēma tiks īstenota tādā veidā, kas paredz iespēju uzkrāt papildu pensijas kapitālu.**

Izvērtējot to, vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp nepieciešamību aizsargāt personu tiesisko paļāvību un nepieciešamību nodrošināt sabiedrības intereses, jāņem vērā tas, vai ir paredzēta saudzējoša pāreja uz jauno tiesisko regulējumu.³⁰

²⁸ Sk. sal. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25.2. punktu.

²⁹ Satversmes tiesas 2012. gada 25. janvāra sprieduma lietā Nr. 2011-08-01 10. punkts.

³⁰ Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 21. punkts.

Satversmes tiesa vairākkārt ir norādījusi, ka straujas ekonomiskās lejupslīdes apstākļos vai citā ārkārtējā situācijā tiesiskās palāvības princips prasa līdzsvarot personu tiesisko palāvību ar sabiedrības interesēm. Sociālā budžeta līdzsvarošana uzskatāma par pamatu tā ilgtspējas garantēšanai un attiecīgi palāvībai uz to, ka arī nākamo paaudžu tiesības uz sociālo nodrošinājumu tiks realizētas.³¹

Apstrīdētā norma tika pieņemta 2024. gada 4. decembrī un spēkā stājās 2025. gada 1. janvārī. Ar apstrīdēto normu uz noteiktu periodu, t.i., līdz 2028. gada 31. decembrim, ir mainīts likmju sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni. Ar apstrīdēto normu daļa no iemaksu likmes tiek novirzīta 1. pensiju līmenī, tādējādi palielinot valsts pensiju speciālā budžeta uzkrājumu un nodrošinot pensiju sistēmas ilgtspēju, kā arī ļaujot uzlabot esošo pensijas saņēmēju sociālo aizsardzību, paaugstinot pensionāra neapliekamo minimumu no 500 euro un 1000 euro un palielinot pensijas indeksējamās daļas apmēru.

Apstrīdētā norma neietekmē tās sociālās apdrošināšanas iemaksas, kas bija jau veiktas, kā arī neparedz jaunus pienākumus privātpersonai. Līdz ar to likumdevējam šajā gadījumā nav nepieciešams noteikt pārejas periods, lai personas varētu pielāgoties jaunajai kārtībai.

Tādējādi apstrīdētai normai ir legītīms mērķis – sociālās apdrošināšanas sistēmas ilgtspējas nodrošināšana un esošo pensijas saņēmēju labklājības nodrošināšana, līdz ar to – sabiedrības labklājības aizsardzība. Samērojot personu tiesisko palāvību un sabiedrības interešu nozīmīgumu, secināms, ka apstrīdētā norma atsvēr to, ka tika ierobežotas personas tiesības, uz kuru īstenošanu tā varēja paļauties. Tādējādi **apstrīdētā norma nerada tiesiskās palāvības principa pārkāpumu.**

3.3.3. Atbilstība sociāli atbildīgas valsts principam

Konstitucionālais likumdevējs Satversmē iekļāvis virkni sociālo tiesību, nosakot, ka Latvija ir sociāli atbildīga valsts, proti, tāda valsts, kas likumdošanā, pārvaldē un tiesas spriešanā cenšas iespējami plaši īstenot sociālo taisnīgumu³².

Valstij ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums savas saistības sociālo tiesību jomā samērot ar savām ekonomiskajām iespējām. Pretējā gadījumā apgrūtināta var tikt citu valsts pienākumu izpilde, tajā skaitā citu sociālo tiesību realizēšana. Valstij ir jānodrošina pensiju sistēmas ilgtspēja, garantējot,

³¹ Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 18.2. un 25. punktu un 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 21.2. punktu.

³² Sk. piemēram, Satversmes tiesas 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18. punktu.

ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu būs īstenojamas arī nākamajās paaudzēs. Pienākums izveidot ilgtspējīgu sociālās drošības sistēmu ir tiesību uz sociālo nodrošinājumu pamatā un izriet arī no sociāli atbildīgas valsts principa.³³ Viena no sociāli atbildīgas valsts principa pamatā esošajām vērtībām ir solidaritāte, turklāt solidaritāte ne tikai dažādu šobrīd dzīvojošu personu grupu starpā, bet arī solidaritāte ar nākamajām paaudzēm.³⁴

Kā jau iepriekš norādīts, Latvijā ir izveidota trīs līmeņu pensiju sistēma. Ar apstrīdēto normu ir mainīts likmju sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni, proti, obligātās sociālās apdrošināšanas pensiju sistēmas ietvaros. Apstrīdētā norma saglabā fondēto pensiju shēmas izveidošanas mērķi, proti, fondēto pensiju shēmā tiek novirzīts pat lielāks iemaksu apjoms, kādu likumdevējs sākotnēji bija paredzējis kā minimāli nepieciešamo uzkrājuma veidošanai.³⁵ Turklāt ir ņemams vērā arī Saeimas paustais viedoklis, ka finanšu līdzekļu uzkrājums 1. pensiju līmeņa rezervē var izrādīties nepietiekams, lai nodrošinātu pensiju izmaksas nepārtrauktību ilgtermiņā. Līdz ar to ir pieļaujams, ka iemaksu likmes starp 1. un 2. pensiju līmeni var tikt mainīta, lai nodrošinātu pensiju izmaksas nepārtrauktību ilgtermiņā, ņemot vērā pieaugošo pensijas saņēmēju skaitu attiecībā pret sociālās apdrošināšanas iemaksu veicējiem, uz ko cita starpā norāda arī Pieteikuma iesniedzēji.

Tāpat jāatzīmē, ka apstrīdētā norma ļauj novirzīt lielākus līdzekļus pašreizējo pensijas saņēmēju sociālai aizsardzībai, tādējādi nodrošinot pensiju sistēmas darbību atbilstoši solidaritātes principam. Līdz ar to **apstrīdētā norma atbilst sociāli atbildīgas valsts principam.**

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsardze uzskata, ka Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkts atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Ar cieņu

tiesībsardze

Karina Palkova

³³ Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 22.3. punkts.

³⁴ Kovaļevska A. Sociāli atbildīga valsts. Jurista Vārds, 15.02.2022., Nr. 7 (1221), 90.-91.lpp.

³⁵ Sk. sal. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 21.4. punktu.