



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2005. gada 4. novembrī

Lietā Nr. 2005-09-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Romāns Apsītis, Aija Branta, Ilma Čepāne, Juris Jelāgins, Gunārs Kūtris un Andrejs Lapse,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu, Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 19.² pantu,

pēc Kristīnes Dupates, Aijas Freimanes un Aivitas Putniņas konstitucionālās sūdzības

Rīgā 2005. gada 7. oktobrī atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertā nosacījuma – „ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā” – atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91., 106. un 110. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2004. gada 11. novembrī pieņēma likumu „Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā”, ar kuru grozīja Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmo daļu, nosakot, ka „bērna kopšanas pabalstu piešķir personai, kura kopj bērnu:

1) līdz viena gada vecumam, ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā;

2) no viena gada līdz divu gadu vecumam, ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, vai atbilstoši Ministru kabineta noteiktajai kārtībai strādā nepilnu darba laiku”.

Ministru kabinets 2004. gada 7. decembrī pieņēma noteikumus Nr. 1003 „Kārtība, kādā piešķir un izmaksā bērna kopšanas pabalstu un piemaksu pie bērna kopšanas pabalsta par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušajiem bērniem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 1003). Saskaņā ar šo noteikumu 3. punktu personām, kuras kopj bērnu vecumā līdz gadam, pabalsta apmērs ir 50 latu, ja persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”), un 70 procentu apmērā no personas vidējās apdrošināšanas iemaksu algas (bet ne mazāk kā 56 latu mēnesī un ne vairāk kā 392 latu mēnesī), ja persona ir nodarbināta (uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā. Savukārt bērna kopšanas pabalsta apmērs personām, kuras kopj bērnu vecumā no viena gada līdz diviem gadiem, ir 30 latu.

Minētais bērna kopšanas pabalsta normatīvais regulējums ir spēkā no 2005. gada 1. janvāra.

2. Pirms minēto grozījumu spēkā stāšanās Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmā daļa noteica, ka „bērna kopšanas pabalstu piešķir personai, kura kopj bērnu līdz divu gadu vecumam, ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, vai atbilstoši Ministru kabineta noteiktajai kārtībai strādā nepilnu darba laiku, un ja bērna māte nesaņem maternitātes pabalstu”.

Savukārt bērna kopšanas pabalsta apmēru tajā laikā regulēja Ministru kabineta 2003. gada 1. jūlija noteikumi Nr. 349 „Noteikumi par bērna kopšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalsta piešķiršanas un izmaksas kārtību”, kas noteica bērna kopšanas pabalsta apmēru personām, kuras kopj bērnu līdz pusotra gada vecumam, – 30 latu mēnesī un personām, kuras kopj bērnu līdz divu gadu vecumam, – 7,5 latu mēnesī.

3. Konstitucionālās sūdzības iesniedzējas – Kristīne Dupate, Aija Freimane un Aivita Putniņa (turpmāk – iesniedzējas) saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likumu bija tiesīgas saņemt bērna kopšanas pabalstu, taču viņām bija jāizvēlas – vai nu saņemt pabalstu, atrodoties bērna kopšanas atvaļinājumā, vai arī turpināt profesionālo darbību, apvienojot to ar bērna kopšanu. Lai turpinātu savu profesionālo darbību, kas būtiski ietekmētu iesniedzēju un viņu ģimeņu stāvokli nākotnē, iesniedzējas izvēlējās strādāt nepilnu darba laiku. Strādāšanu viņas veiksmīgi esot apvienojušas ar bērna kopšanu. Taču šādā situācijā ģimenēm, kurās ir dzimis bērns, valsts atbalsts esot liegts.

Iesniedzējas apstrīd Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertā nosacījuma „ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo

apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā” (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91., 106. un 110. pantam.

Iesniedzējas norāda, ka apstrīdētā norma jeb kārtība, kādā tiek piešķirts bērna kopšanas pabalsts, piespiež vecākus izdarīt izvēli starp trim risinājumiem, kuriem visiem ir negatīvas sekas.

„Pirmkārt, persona izdara izvēli par labu bērna kopšanai pilnu laiku, kas dod tiesības uz pabalstu. Taču līdz ar pārtraukumu darbā zaudē konkurētspēju darba tirgū un attiecīgi iespējas nodrošināt bērna nākotni, kad izdevumi bērna uzturēšanai pieaug.

Otrkārt, persona nevēlas piedzīvot pirmā gadījuma sekas vai arī citu apstākļu dēļ nevar pilnībā pārtraukt darbu. Tomēr, lai varētu pietiekami daudz laika pavadīt kopā ar savu jaundzimušo bērnu un nodrošināt zīdīšanu, persona izvēlas strādāt nepilnu laiku. Šis variants arī būtu optimāls risinājums, taču likumdevējs ir nolēmis vecākus par šādu rīcību sodīt, liedzot tiesības uz bērnu kopšanas pabalstiem. Rezultātā krītas ģimenes ienākumu līmenis, jo ienākumi no nepilna laika darba nerasniedz iepriekšējo ienākumu līmeni. Negatīvās sekas – ienākumu samazināšanos – izjūt visi ģimenes locekļi, gan vecāki, gan jaundzimušais, gan arī viņa brāļi un māsas.

Treškārt, ja vecāks nevar pārtraukt darbu, bet ģimene nevar iztikt ar ienākumiem no nepilna laika darba, tad nākas izšķirties par trešo variantu, proti, vecāks ir spiests strādāt pilnu darba laiku un bērna aprūpi pilnībā uzticēt citam cilvēkam. Līdz ar to gadījumā, ja vecākam nav iespējas izdarīt pārtraukumu darbā vai ja vecāks nespēj uzturēt ģimeni ar ienākumiem no nepilna laika darba, tad tiek panākts gluži pretējs rezultāts – vecāks tiek spiests strādāt pilnu darba laiku, tādējādi līdz minimumam samazinot laiku, kuru var veltīt bērnam.”

Tāpēc iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētā norma ierobežo viņu pamattiesības un nerasniedz leģitīmo mērķi.

Iesniedzējas pauž viedokli, ka apstrīdētā norma ierobežo Satversmes 106. pantā noteiktās tiesības, jo piespiež personu pārtraukt darba tiesiskās attiecības, lai saņemtu bērna kopšanas pabalstu.

Tiesas sēdē iesniedzējas norādīja, ka bērnu tiesības nevar tikt vērtētas atrauti no vecāku un ģimenes tiesībām. No Satversmes 110. panta izrietot, ka valsts gādā par iespējami labākiem nosacījumiem ģimenei – vecākiem un bērniem. Taču apstrīdētā norma esot pretrunā ar šo principu, jo rūpējoties par jaundzimušā bērna interesēm īstermiņā, bet neaizsargājot ģimenes intereses ilgtermiņā. Turklāt leģitīmo mērķi esot iespējams sasniegt ar saudzējošāku līdzekli – atļaujot strādāt nepilnu darba laiku.

Iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētā norma rada nelabvēlīgākas sekas vienam dzimumam, jo tieši sievietes izmanto bērna kopšanas atvaļinājumu un tikai sievietes var zīdīt bērnu, tādējādi tiekot aizskartas arī Satversmes 91. pantā noteiktās pamattiesības.

Papildus iesniedzējas vērš uzmanību uz to, ka, pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs nav ievērojis tiesiskās paļāvības principu, jo strādāt nepilnu darba laiku varot tikai tās personas, kurām bērna kopšanas pabalsts piešķirts līdz 2004. gada 31. decembrim (t.i., līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai). Taču iesniedzējas uzskata, ka šāds regulējums būtu attiecināms arī uz viņām, jo, plānojot savu grūtniecību, viņas esot paļāvušās uz to, ka varēs saņemt bērna kopšanas pabalstu un strādāt nepilnu darba laiku.

4. Atbildes rakstā un tā papildinājumā **Saeima** pauž viedokli, ka konstitucionālā sūdzība nav pamatota, un lūdz to noraidīt. Saeima uzskata, ka apstrīdētajai normai ir „komplekss leģitīmais mērķis. Pirmkārt, noteikt efektīvāku bērna kopšanas pabalstu sistēmu, t.i., tādu sistēmu, kas gan veicina demogrāfiskās situācijas uzlabošanu valstī, gan vienlaikus nodrošina bērnu, it īpaši zīdaiņu, pilnvērtīgu aprūpi. Otrkārt, stimulēt vecāku tiešu iesaistīšanos bērnu aprūpē, kopšanā un pieskatīšanā un nodrošināt iespēju vismaz vienam no vecākiem pastāvīgi būt kopā ar bērnu.”

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma zināmā mērā ierobežo Satversmes 91. un 110. pantā noteiktās pamattiesības, taču šādi ierobežojumi ir pieļaujami, ja tie ir samērīgi ar leģitīmo mērķi. Likumdevējs, ieviešot aizliegumu strādāt nepilnu darba laiku un vienlaikus saņemt bērna kopšanas pabalstu, esot būtiski palielinājis bērna kopšanas pabalstu, nodrošinot personai tādus materiālos apstākļus, kādi tai faktiski bijuši pirms bērna kopšanas. Satversmes 110. pants paredzot valsts aktīvu rīcību bērnu un vecāku tiesību aizsargāšanā un atbalstīšanā. Turklāt Saeima esot izvēlējusies vienu no efektīvākajiem līdzekļiem bērna kopšanas pabalstu problēmu atrisināšanai.

Saeima uzskata, ka valsts izraudzītais līdzeklis (ierobežojums vienlaikus strādāt nepilnu darba laiku un saņemt bērna kopšanas pabalstu, kopjot bērnu līdz viena gada vecumam) leģitīmā mērķa sasniegšanai ir samērīgs. Uzlabojot materiālo stāvokli ģimenēm ar visjaunākā vecuma bērniem un nodrošinot šiem bērniem pilnvērtīgu aprūpi, ko var sniegt vecāki, tiek nodrošināta bērnu pilnvērtīga attīstība. Tādējādi sabiedrības gūtais labums šādā situācijā kopumā esot lielāks par vecākiem radītajiem ierobežojumiem.

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma neaizskar Satversmes 106. pantā noteiktās pamattiesības, jo vecākiem tiek saglabātas tiesības izvēlēties, kurš no viņiem izmantos bērna kopšanas atvaļinājumu un saņems pabalstu. Turklāt darba tiesisko attiecību normatīvais regulējums paredzot saglabāt darba vietu darbiniekam, kas atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā.

Tiesas sēdē **Saeimas pilnvarotā pārstāve zvērināta advokāte Anita Rektiņa** uzsvēra, ka „pabalstu piešķir tikai tai personai, kas kopj bērnu. Bērna kopšana ir iespējama tikai pastāvīgi esot kopā ar bērnu. Nav iespējams kopt bērnu, strādāt un uzticēt bērna kopšanu citai personai. Ja bērna kopšana ir uzticēta citai personai, tas nozīmē, ka netiek izpildīts likuma nosacījums, un tātad šī persona arī zaudē iespējas saņemt šo pabalstu”.

A. Rektiņa norādīja, ka leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar saudzējošākiem līdzekļiem, jo, lai uzlabotu demogrāfisko situāciju valstī, „bija jāizdara izvēle – vai nu ierobežot vecāku vēlmes, vai arī jāizvēlas līdzekļi, kas

atņem bērnam tiesības uz vislabāko iespējamo aprūpi, un likumdevējs šeit ir devis priekšroku bērna interesēm”. Tādējādi likumdevējs esot izvēlējis tos līdzekļus, kas ir vislabākie bērnam.

A. Rektiņa pauda viedokli, ka sabiedrības gūtais labums ir lielāks par personām nodarīto tiesību aizskārums, jo „uzlabojas gan bērna veselība, samazinās bērnu traumatisms, bērns iegūst psiholoģisko komfortu, ciešāku saikni ar vecākiem. Ciešā saikne ar vecākiem pirmajā dzīvības gadā dod šo ilgtermiņa rezultātu tādā ziņā, ka tas noteikti samazina gan bērnu alkoholismu, gan narkomāniju, gan arī citas problēmas bērniem tālākajā vecumā.”

5. Valsts cilvēktiesību birojs (turpmāk – VCB) uzskata, ka bērna kopšanas pabalsts ir saistīts ar Satversmes 110. pantā garantētajām tiesībām. Vienas no tiesībām, ko garantē šī norma, esot ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību. VCB norāda, ka arī vairāki Latvijai saistoši starptautiskie dokumenti garantē ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību.

Ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību citastarp ietverot arī tiesības uz finansiālu atbalstu no valsts puses. Šāda finansiāla atbalsta veidi un apmēri tiek noteikti katras valsts nacionālajos tiesību aktos.

VCB uzskata, ka Latvija pilda savas starptautiskās saistības, ieviešot ģimenes pabalstu sistēmu: maternitātes pabalsts, paternitātes pabalsts, bērna piedzimšanas pabalsts, bērna kopšanas pabalsts un ģimenes valsts pabalsts. Taču, nosakot aizliegumu strādāt nepilnu darba laiku periodā, kad persona kopj bērnu vecumā līdz vienam gadam, tiek ierobežotas personas tiesības saņemt bērna kopšanas pabalstu, proti, Satversmes 110. pantā garantētās ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību.

Tiesas sēdē **VCB pilnvarotā pārstāve Anita Kovaļevska** uzsvēra, ka valsts var ierobežot minētās personu pamattiesības, lai sasniegtu izvirzīto leģitīmo mērķi – bērna tiesību aizsardzību, nodrošinot bērnam nepārtrauktu vismaz viena vecāka klātbūtni. Taču šādam ierobežojumam jābūt samērīgam ar

izvirzīto mērķi. Nodarbinātība nepilnu laiku personai ļaujot nezaudēt savu kvalifikāciju un izvairīties no problēmām, atgriežoties darba tirgū pēc bērna kopšanas atvaļinājuma. Likumdevējs, vēloties panākt nepārtrauktu vismaz viena vecāka klātbūtni bērnam tā pirmajā dzīves gadā, neesot izvēlējis personu tiesības mazāk ierobežojošo līdzekli. Likumā esot iespējams noteikt, ka strādājot nepilnu darba laiku saņemamais bērna kopšanas pabalsts ir mazāks nekā tad, ja persona nestrādā. Tādējādi apstrīdētā norma neatbilstot Satversmes 110. pantam.

6. Bērnu un ģimenes lietu ministrija uzskata, ka apstrīdētā norma veicina vecāku tiešu līdzdalību bērna audzināšanā, veidojot ciešāku emocionālo saikni starp bērnu un vecākiem. Tas radot arī labvēlīgāku vidi bērna attīstībai, un rezultātā tiek nodrošināta leģitīmā mērķa sasniegšana – bērna interesēm atbilstoša aprūpe, tostarp bērna zīdīšana pirmajā dzīves gadā.

Tiesas sēdē **Bērnu un ģimenes lietu ministrijas pārstāve valsts sekretāra vietniece Inga Liepa** uzsvēra, ka bērna kopšanas pabalsta mērķis šobrīd galvenokārt ir kompensēt tos zaudējumus, kas rodas vecākiem sakarā ar bērna kopšanu. Šis pabalsts nodrošinot personām ar vidēju un augstu ienākumu līmeni finansiālā stāvokļa nepasliktināšanos, aizvietojot ienākumus, ko persona būtu guvusi strādājot. Vienlaikus I. Liepa atzina, ka, aplūkojot visu ģimenes pabalstu sistēmu kopumā, atbalsts ģimenēm šobrīd ir nepietiekams.

I. Liepa uzskata, ka nav iemesla runāt par tiesiskās paļāvības principa pārkāpumu. Šis princips paredzot „ka cilvēkam ir tiesības paļauties, ka valsts nepasliktina stāvokli ar dažādu tiesisko regulējumu palīdzību”. Šajā gadījumā nevarot runāt par stāvokļa pasliktinājumu, jo pēc būtības pat minimālais pabalsts, kuru saņemot nenodarbinātās personas, esot lielāks par to pabalstu, kādu agrāk saņēma visas personas.

7. Labklājības ministrija uzskata, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 91., 106. un 110. pantu. Ar šīs normas ieviešanu tiek radīti nosacījumi nelabvēlīgās demogrāfiskās situācijas risināšanai valstī, kā arī nosacījumi vecāku nepārtrauktai klātbūtnei pie bērna, kas esot svarīgi bērnam zīdaiņa vecumā.

Labklājības ministrija pauž viedokli, ka visu nodarbināto personu, kuras atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas. Valsts sociālo pabalstu likumā esot noteikti nosacījumi, kad izmaksājams bērna kopšanas pabalsts. Līdz ar to jebkurai personai esot brīva izvēle – atrasties bērna kopšanas atvaļinājumā un saņemt pabalstu vai arī strādāt.

Tiesas sēdē **Labklājības ministrijas pilnvarotā persona Sociālās apdrošināšanas departamenta Pabalstu nodaļas vadītāja Ināra Baranovska** pauda viedokli, ka, palielinot bērna kopšanas pabalstu no 30 līdz 392 latiem, vienlaikus tika palielināts arī bērna piedzimšanas pabalsts, kas šobrīd pilnībā sedz izdevumus par jaundzimušajam bērnam nepieciešamo lietu iegādi. Ņemot vērā, ka valsts par bērna kopšanas pabalsta galveno mērķi izvirzījusi ienākumu kompensēšanu, valstij esot arī tiesības izvirzīt nosacījumus šāda pabalsta saņemšanai.

Secinājumu daļa

8. Satversmes 110. panta pirmais teikums noteic, ka „valsts aizsargā un atbalsta laulību, ģimeni, vecāku un bērna tiesības”. Tajā lakoniski formulēts, ko valsts aizsargā, taču nav konkretizēti veidi, kā šī aizsardzība var tikt īstenota. Vienas no tiesībām, ko garantē šī norma, ir ģimenes tiesības uz īpašu valsts atbalstu un aizsardzību. „Interpretējot Satversmes 110. panta pirmajā daļā ietvertās pamattiesības, vienlaikus jāņem vērā starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertās normas un to piemērošanas prakse” (*Satversmes tiesas*

2004. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-02-0106 10. punkts). Arī vairāki Latvijai saistošie starptautiskie cilvēktiesību dokumenti garantē ģimenes tiesības uz īpašu valsts aizsardzību.

8.1. Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 23. panta pirmā daļa noteic, ka „ģimene ir dabiska sabiedrības pamatsūniņa, un tai ir tiesības baudīt sabiedrības un valsts aizsardzību”. Arī Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, kultūras un sociālajām tiesībām 10. panta pirmā daļa paredz, ka dalībvalstis nodrošina iespējami plašāku aizsardzību un palīdzību ģimenei, it sevišķi tās dibināšanas posmā un kamēr tās pienākums ir gādāt par nepatstāvīgajiem bērniem un viņu audzināšanu. Ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību citastarp ietver arī tiesības uz valsts sniegtu finansiālu atbalstu. (*sk.: Nowak M. U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary// Kehl, Strasbourg, Arlington: N.P.Engel – 1993, p. 407*).

8.2. Eiropas Sociālā harta garantē ģimenes tiesības uz sociālo, juridisko un ekonomisko aizsardzību: „Lai nodrošinātu apstākļus, kas nepieciešami pilnīgai ģimenes kā sabiedrības pamatvienības attīstībai, Līgumslēdzējas puses apņemas veicināt ģimenes dzīves ekonomisko, juridisko un sociālo aizsardzību ar tādiem līdzekļiem kā ģimeņu pabalsti, fiskālie atvieglojumi, dzīvojamā fonda nodrošināšana ģimenēm, pabalsti jaunlaulātajiem un citiem piemērotiem līdzekļiem.” Šī norma valstij uzliek pienākumu ieviest un uzturēt ģimenes pabalstu sistēmu. Pabalstiem jāaptver ievērojams daudzums ģimeņu un jābūt pietiekamiem, lai nodrošinātu ģimenēm adekvātu ienākumu papildinājumu. Pabalsti ir regulāri jāpārskata, lai tie apmēra ziņā tiktu līdzī inflācijai (*sk.: Digest of the Case Law of the ECSCR. Council of Europe, March 2005, pp. 73 – 74 // http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l%27Homme/Cse/Digest_bil_mars_05.pdf*).

Eiropas Sociālās hartas 16. pants nesniedz izsmeļošu ģimenes politikas instrumentu sarakstu, proti, nenoteic, kādi var būt pabalsti un kādos apstākļos tie būtu izmaksājami. Ievērojot noteiktas minimālās prasības, valstis pašas ir

tiesīgas izvēlēties savus līdzekļus ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības īstenošanai.

Tādējādi no Satversmes 110. panta un Latvijas starptautiskajām saistībām citastarp izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot un uzturēt sistēmu, kas vērsta uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību.

9. Latvijā šāda sistēma izveidota, nosakot normatīvajos aktos vairākus pabalstu veidus, kas nodrošina materiālo atbalstu ģimenei.

9.1. Pirmo grupu veido valsts sociālās apdrošināšanas pabalsti: maternitātes pabalsts un paternitātes pabalsts. Šos pabalstus finansē no obligātās valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas (valsts sociālā budžeta).

Maternitātes pabalsta mērķis ir kompensēt maternitātes gadījumā zaudētos darba ienākumus. To piešķir un izmaksā par visu grūtniecības atvaļinājuma un dzemdību atvaļinājuma laiku 100 procentu apmērā no pabalsta saņēmēja vidējās apdrošināšanas iemaksu algas.

Paternitātes pabalsta mērķis ir veicināt tēva iesaistīšanos jaundzimušā bērna aprūpē, kompensējot darbā gūstamo ienākumu zaudējumu. To piešķir un izmaksā bērna tēvam par bērna piedzimšanas sakarā piešķirtā atvaļinājuma desmit kalendārajām dienām 80 procentu apmērā no pabalsta saņēmēja vidējās apdrošināšanas iemaksu algas.

9.2. Otro grupu veido valsts sociālie pabalsti: bērna piedzimšanas pabalsts, ģimenes valsts pabalsts un bērna kopšanas pabalsts. Minētos pabalstus finansē no valsts pamatbudžeta.

Bērna piedzimšanas pabalsta mērķis ir sniegt atbalstu ģimenei, nodrošinot vienreizēju naudas pabalstu zīdāinim nepieciešamo preču iegādei.

Ģimenes valsts pabalsta mērķis ir sniegt regulāru atbalstu ģimenēm, kurām radušies papildu izdevumi sakarā ar bērna audzināšanu.

Bērna kopšanas pabalsta mērķis ir sniegt atbalstu 1) personai, kura kopj bērnu līdz viena gada vecumam, ja šī persona nav nodarbināta vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā; 2) personai, kura kopj bērnu no viena gada līdz divu gadu vecumam, ja šī persona nav nodarbināta vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, vai atbilstoši Ministru kabineta noteiktajai kārtībai strādā nepilnu darba laiku (ne vairāk kā 20 stundas nedēļā).

9.3. Tā kā likumdevējs, pildot no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu, likumā ir konkretizējis ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību, nosakot dažādus aizsardzības mehānismus (pabalstus, piemaksas u.c.), šīs tiesības ir kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā.

10. Ņemot vērā to, ka vairākus gadus demogrāfiskā situācija Latvijā vērtēta kā nelabvēlīga, tika apsvērta iespēja palielināt ģimenēm sniedzamo valsts atbalstu, izstrādājot koncepciju par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm pēc bērna piedzimšanas. Koncepcijā tika norādīts: „Valsts sociālo pabalstu efektivitāte (ietekme uz ģimeņu materiālās bāzes stabilizēšanu, ģimenes dzīves kvalitātes uzlabošanu un sekojoši ietekme uz demogrāfiskajiem procesiem valstī) pēdējos gados samazinās. Īpaši strauji ir samazinājusies bērna kopšanas pabalsta efektivitāte. Bērna kopšanas pabalsta apmērs par bērna vecumā līdz 1,5 gadiem kopšanu (līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai) sastādīja 37,5% no valstī noteiktās minimālās mēnešalgas (Ls 80), bet par bērna vecumā no 1,5 līdz 2 gadiem kopšanu tikai 9,37% no valstī noteiktās minimālās mēnešalgas” (*Koncepcija par valsts sociālo pabalstu palielināšanu ģimenēm pēc bērna piedzimšanas // http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/L_M_240804_Konc_par_soc_pabalstu_paliel_gim.doc*).

Minētās situācijas uzlabošanai tika izstrādāts priekšlikums palielināt bērna piedzimšanas pabalstu un bērna kopšanas pabalstu.

2004. gada 7. decembrī tika pieņemti Noteikumi Nr. 1003, kas stājās spēkā 2005. gada 1. janvārī un būtiski mainīja gan bērna kopšanas pabalsta apmēru, gan tā aprēķināšanas kārtību. Taču vienlaikus tika grozīti arī bērna kopšanas pabalsta saņemšanas nosacījumi, kas izteikti apstrīdētajā normā. Tādējādi, palielinot bērna kopšanas pabalsta apmēru, kā nosacījums tika izvirzīts aizliegums strādāt tām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam. Savukārt, palielinot bērna kopšanas pabalsta apmēru personām, kuras kopj bērnu līdz divu gadu vecumam, šāds nosacījums netika izvirzīts un tika atstāti spēkā iepriekšējie nosacījumi, proti, ka bērna kopšanas pabalstu var saņemt arī strādājot nepilnu darba laiku.

Nosakot ierobežojumu saņemt likumā noteikto bērna kopšanas pabalstu personai, kura nodarbināta nepilnu darba laiku, apstrīdētā norma liedz Satversmes 110. pantā garantētās un normatīvajos aktos precizētās tiesības uz ģimenes sociālo un ekonomisko aizsardzību bērna piedzimšanas gadījumā. **Līdz ar to šāds ierobežojums uzskatāms par Satversmē noteikto pamattiesību ierobežojumu.**

11. Pamattiesības var ierobežot tikai Satversmē noteiktajos gadījumos, ja to prasa svarīgu sabiedrības interešu aizsardzība un ja tiek ievērots samērīguma princips. Tādējādi tiesai jāizvērtē, vai apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums atbilst šādām prasībām:

- a) vai tas ir noteikts ar likumu;
- b) vai tas atbilst leģitīmam mērķim, kuru valsts vēlas sasniegt, nosakot šo ierobežojumu;
- c) vai tas atbilst samērīguma principam.

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

13. Bērna kopšanas pabalsta apmēra palielināšana un jaunā aprēķināšanas kārtība (tostarp apstrīdētā norma) tika vērsta uz to, lai veicinātu dzimstību valstī un noteiktu „sociāli taisnīgāko un ekonomiski efektīvāko bērna kopšanas pabalsta sistēmas ieviešanu”, paredzot, ka personai, kas kopj bērnu līdz viena gada vecumam un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā, tiek nodrošināts tās iepriekšējais ienākumu līmenis, ja šī persona bijusi nodarbināta (*sk. lietas 2. sēj., 58. lpp.*).

13.1. Saeima atbildes rakstā kā apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir norādījusi: „pirmkārt, noteikt efektīvāku bērna kopšanas pabalstu sistēmu, t.i., tādu sistēmu, kas gan veicina demogrāfiskās situācijas uzlabošanu valstī, gan vienlaikus nodrošina bērnu, it īpaši zīdaiņu, pilnvērtīgu aprūpi. Otrkārt, stimulēt vecāku tiešu iesaistīšanos bērnu aprūpē, kopšanā un pieskatīšanā un nodrošināt iespēju vismaz vienam no vecākiem pastāvīgi būt kopā ar bērnu.” Šāds komplekss leģitīmais mērķis ir noteikts bērna kopšanas pabalsta jaunajam regulējumam. Savukārt no lietas materiāliem un tiesas sēdē paustajām atziņām secināms, ka apstrīdētās normas (aizlieguma strādāt nepilnu darba laiku) leģitīmais mērķis ir bērna vecāku iesaistīšana bērna kopšanā, t.i., pastāvīga klātbūtne, kopjot bērnu līdz viena gada vecumam.

13.2. Satversmes tiesa spriedumā lietā Nr. 2004-02-0106 ir secinājusi, 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 bērnu intereses iespējami labākajā veidā” (*Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-02-0106 11.punkts*).

13.3. Vadoties tieši no šā principa, valsts ir vēlējusies aizsargāt bērna tiesības, lai bērnam dzīves pirmajā gadā nodrošinātu pienācīgu kopšanu, kuru veiktu viens no bērna vecākiem. **Tādējādi apstrīdētajai normai (aizliegumam strādāt) ir leģitīms mērķis – bērna tiesību aizsardzība,**

nodrošinot bērnam līdz viena gada vecumam pilnvērtīgu aprūpi, kuru sniedz vecāki.

14. Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma sasniedz šo mērķi, jānoskaidro, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.

14.1. Kā jau tika atzīmēts, saskaņā ar starptautiskajām normām ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēma (pabalstu veidi un apmēri) un tās uzturēšana ir pašas valsts ziņā un ir atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem.

14.2. Mainot bērna kopšanas pabalsta sistēmu, valsts ir vēlējusies atrast optimālāko risinājumu – nodrošināt personai, kura kopj bērnu līdz viena gada vecumam, tādu atbalstu, kas pēc iespējas atbilstu personas ienākumiem pirms bērna piedzimšanas, ja persona strādāja, kā arī sniegt atbalstu tām personām, kuras pirms bērna piedzimšanas nav guvušas ienākumus no algota darba. Jaunizveidotajā sistēmā bērna kopšanas pabalsta apmērs tiek diferencēts atkarībā no sociāli apdrošinātās personas iemaksu algas. Līdz ar to šis pabalsts pēc savas būtības vairs nav universāls, kā tas bija pirms tam un kā tas ir gadījumā, kad personas kopj bērnu no viena gada līdz divu gadu vecumam. Tāpēc, aplūkojot minēto ierobežojumu, personas jāgrupē pēc nodarbinātības pazīmes.

14.2.1. Piesaistot bērna kopšanas pabalstu personas vidējai apdrošināšanas iemaksu algai, vienlaikus tika aizliegts strādāt (pat nepilnu darba laiku). Minētā situācija izskaidrojama ar to, ka personai tiek kompensēti ienākumi, kurus tā vairs nespēj gūt, kopjot bērnu. Līdz ar to nodarbinātība šajā situācijā nonāktu pretrunā ar jauno bērna kopšanas pabalsta sistēmas mērķi – kompensēt personas ienākumus, nodrošinot bērnam pilnvērtīgu aprūpi, kuru sniedz vecāki. No tā izriet, ka valsts izraudzītais līdzeklis šajā gadījumā ir vērsts uz leģitīmā mērķa sasniegšanu.

Tomēr atsevišķos gadījumos pabalstu saņēmējiem strādāšana nepilnu darba laiku var būt nozīmīga kā iespēja nezaudēt savu profesionālo kvalifikāciju un izvairīties no problēmām darba tirgū pēc bērna kopšanas atvaļinājuma beigām. Tā, piemēram, viena no iesniedzējām – A. Putniņa – ir Latvijas Universitātes docente. Līdz 2005. gada 1. janvārim A. Putniņa veiksmīgi apvienojusi bērna kopšanu ar nepilna laika darbu. 2005. gada martā A. Putniņai piedzimis bērns, un saskaņā ar apstrīdēto normu viņa vairs nevar apvienot bērna kopšanu ar nepilna laika darbu. Taču A. Putniņai ir nepieciešams turpināt savu profesionālo darbību, jo 2006. gadā beidzas termiņš, uz kādu viņa tika ievēlēta docentes amatā, un tas sakrīt ar bērna kopšanas atvaļinājuma beigām. Lai A. Putniņa varētu piedalīties konkursā uz minēto amatu, viņai jāveic noteikta apjoma zinātniskais un akadēmiskais darbs. Pretējā gadījumā var tikt apdraudēta ne tikai viņas profesionālā karjera, bet arī viņas ģimenes – kurā aug četri bērni – materiālais stāvoklis.

Tādējādi gan iesniedzējām, gan arī ģimenēm, kurās vecākiem ir nepieciešams nepārtraukti saglabāt savu profesionālo kvalifikāciju (piemēram, ārsta profesijā), šāds ierobežojums var būtiski kaitēt nākotnē. No tā izriet, ka valsts, cenšoties sasniegt leģitīmo mērķi – zīdaiņa pilnvērtīgu aprūpi, zināmā mērā aizskar citu ģimenes locekļu, tostarp bērnu, intereses.

Tātad 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.

14.2.2. Savukārt personām, kas pirms bērna piedzimšanas nav bijušas nodarbinātas, bērna kopšanas pabalsts ir noteikts 50 latu apmērā. Tas ir lielāks nekā pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās (palielināts par Ls 20).

Šajā gadījumā bērna kopšanas pabalsta mērķis ir sniegt atbalstu ģimenei sakarā ar papildu izdevumiem, kas rodas, kopjot bērnu. Līdz ar to šis pabalsts nav saistīts ar personas ienākumiem un nodarbinātību. Tam attiecībā uz nenodarbinātām personām, kuras kopj bērnu līdz viena gada vecumam (pabalsta apmērs Ls 50), kā arī uz personām, kuras kopj bērnu no viena gada līdz divu gadu vecumam (pabalsta apmērs Ls 30), ir universāls raksturs. Pirmajā gadījumā (pabalsta apmērs Ls 50) kā pabalsta saņemšanas nosacījums tiek izvirzīts aizliegums strādāt, savukārt otrajā gadījumā šāds aizliegums netiek izvirzīts. Taču ne likumprojekta anotācijā, ne citos lietas materiālos šādai situācijai nav rodams pamatojums.

Turklāt bērna kopšanas pabalsta apmērs ir ievērojami mazāks par minimālo mēnešalgu (Ls 80) un iztikas minimumu (Ls 107,22 lati – Centrālās statistikas pārvaldes dati par 2005. gada septembri). Tāpēc daudzas personas – īpaši tas attiecas uz maznodrošinātām ģimenēm un nepilnām ģimenēm –, lai nodrošinātu pietiekamu iztiku, ir spiestas strādāt, atsakoties no pabalsta.

Līdz ar to arī šajā gadījumā valsts izraudzītie līdzekļi nerasniedz leģitīmo mērķi.

Tādējādi likumdevēja izraudzītie līdzekļi, lai arī kopumā ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, tomēr rada būtiskus ierobežojumus atsevišķām personām īstenot savas tiesības.

14.3. Bez tam tiesai jāizvērtē, vai likumdevēja noteikto leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Tiesa piekrīt gan iesniedzēju, gan VCB pārstāves A. Kovaļevskas viedoklim, ka leģitīmo mērķi būtu iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Piemēram, persona varētu strādāt nepilnu darba laiku un saņemt minimāla apmēra pabalstu vai arī tādu pabalstu, kas būtu mazāks 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.

Satversmes tiesas kompetencē neietilpst optimālāko risinājumu meklēšana, jo tas ir likumdevēja uzdevums. Tiesa var vienīgi norādīt, ka šādi saudzējošāki līdzekļi pastāv. Izmantojot tos, būtu iespējams sasniegt leģitīmo mērķi – aizsargāt bērna tiesības, iesaistot bērna kopšanā vienu no vecākiem. Vienlaikus saudzējošāki līdzekļi ļautu nodrošināt atbalstu ģimenei gan pēc bērna piedzimšanas, gan ģimenes aizsardzību nākotnē.

Tādējādi leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar personu tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Līdz ar to valsts izraudzītie līdzekļi (apstrīdētā norma) leģitīmā mērķa sasniegšanai nav samērīgi un neatbilst Satversmes 110. pantam.

15. Konstatējot apstrīdētās normas neatbilstību kaut vienam Satversmes pantam, tā atzīstama par prettiesisku un spēkā neesošu. Līdz ar to vairs nav nepieciešams vērtēt minētās normas atbilstību Satversmes 91. un 106. pantam.

16. Nosakot brīdi, ar kuru apstrīdētā norma zaudē spēku, tiesa ņem vērā to, ka apstrīdētajā normā ir ietverti bērna kopšanas pabalsta saņemšanas nosacījumi. To tūlītēja atcelšana, nepastāvot citam normatīvajam regulējumam, atsevišķos gadījumos var radīt personas tiesību aizskārumu. Tāpēc likumdevējam ir nepieciešams noteikts laiks bērna kopšanas pabalsta normatīvā regulējuma pilnveidošanai atbilstoši gan bērna, gan visas ģimenes interesēm.

Savukārt, lai nodrošinātu iesniedzēju tiesību aizsardzību un dotu viņām iespēju saņemt bērna kopšanas pabalstu, ja viņas strādājušas nepilnu darba laiku, apstrīdētā norma atzīstama par spēku zaudējušu no brīža, kad iesniedzējas savu pamattiesību aizsardzībai vērsās Satversmes tiesā.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

atzīt Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertu nosacījumu – „ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā” – **par neatbilstošu** Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam un **spēkā neesošu no 2006. gada 1. marta.**

Attiecībā uz konstitucionālās sūdzības iesniedzējām – Kristīni Dupati, Aiju Freimani un Aivitu Putniņu **atzīt** Valsts sociālo pabalstu likuma 7. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertu nosacījumu – „ja šī persona nav nodarbināta (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”) vai ir nodarbināta un atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā” – **par neatbilstošu** Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam” un **spēkā neesošu no 2005. gada 8. marta.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 2005. gada 4. novembrī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš