



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2020. gada 10. decembrī

lietā Nr. 2020-07-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Sanita Osipova, tiesneši Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs, piedaloties tiesībsargam Jurim Jansonam un tiesībsarga pilnvarotajai pārstāvei Inetai Rezevscai,

institūcijas, kas izdevusi apstrīdētos aktus, – Ministru kabineta – pilnvarotajām pārstāvēm Aigai Ābelei un Dacei Trušinskai,

ar tiesas sēdes sekretāri Līvu Ošenieci,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 8. un 9. punktu, kā arī 19.<sup>1</sup> un 28. pantu,

Rīgā 2020. gada 4., 5. un 10. novembrī tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

**“Par Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” 2.2. apakšpunkta, Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2.1. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim), kā arī Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. punkta un 3.2. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 109. pantam”.**

## Konstatējošā daļa

1. Likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) noteica, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par Ministru kabineta noteikto minimālo vecuma pensiju.

Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” (turpmāk – Noteikumi Nr. 924) 2. punkts noteica:

“Vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža (pilnos gados) piemērots šāds koeficients:

2.1. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 10 gadiem līdz 20 gadiem, – 1,1;

2.2. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, – 1,3;

2.3. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 31 gada līdz 40 gadiem, – 1,5;

2.4. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk gadu, – 1,7.”

Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 1605) 2.1. apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) noteica:

“Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir:

2.1. Valsts sociālo pabalstu likuma 13. panta pirmajā daļā minētajām personām, izņemot personas ar invaliditāti un personas ar invaliditāti kopš bērnības, – 64,03 *euro* mēnesī [..].”

Ar 2019. gada 13. novembra grozījumiem likumā “Par valsts pensijām” likuma 12. panta otrajā daļā noteikts: personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Ministru kabinets nosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kā arī minimālās vecuma pensijas apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.

Pamatojoties uz šo pilnvarojumu, tika pieņemti Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumi Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” (turpmāk – Noteikumi Nr. 579), kuru 2. punkts nosaka:

“Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80,00 *euro*, personām ar invaliditāti kopš bērnības – 122,69 *euro*. Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi pārskata Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī.”

Savukārt Noteikumu Nr. 579 3. punkts paredz:

“Minimālās vecuma pensijas apmēru nosaka, minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei atkarībā no personas apdrošināšanas stāža (pilnos gados), par kuru piešķirta (pārrēķināta) Latvijas Republikas vecuma pensija, piemērojot šādus koeficientus:

- 3.1. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 15 gadiem līdz 20 gadiem, – 1,1;
- 3.2. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, – 1,3;
- 3.3. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 31 gada līdz 40 gadiem, – 1,5;
- 3.4. personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk, – 1,7.”

2. Satversmes tiesā tika ierosinātas divas lietas par minimālās vecuma pensijas atbilstību Latvijas Republikas Satversmei (turpmāk – Satversme). Lieta Nr. 2020-07-03 “Par Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” 2.2. apakšpunkta, Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā

pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2.1. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim), kā arī Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. punkta un 3.2. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 109. pantam” tika ierosināta pēc Augstākās tiesas pieteikuma. Savukārt lieta Nr. 2020-28-03 “Par Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 109. pantam” tika ierosināta pēc tiesībsarga pieteikuma.

Lai veicinātu šo lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, tās saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu tika apvienotas vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2020-07-03 tika piešķirts nosaukums “Par Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” 2.2. apakšpunkta, Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2.1. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim), kā arī Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. punkta un 3.2. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 109. pantam”.

**3. Pieteikuma iesniedzēja – Augstākā tiesa** – uzskata, ka Noteikumu Nr. 924 2.2. apakšpunkts, Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim), kā arī Noteikumu Nr. 579 2. punkts un 3.2. apakšpunkts neatbilst Satversmes 109. pantam.

Augstākā tiesa norāda, ka tās izskatīšanā esošajā administratīvajā lietā pieteicējs iebilstot pret viņam aprēķinātās vecuma pensijas apmēru. Pieteicēja sākotnējais vecuma pensijas apmērs bijis 72,78 *euro*, bet pēc 2019. gadā veiktās indeksācijas tas esot 110,60 *euro* mēnesī. Tas nesniedzot atbilstošu sociālo nodrošinājumu.

Satversmes ievadā esot minēts, ka Latvija ir sociāli atbildīga valsts. Tiesības uz sociālo nodrošinājumu esot viens no sociāli atbildīgas valsts principa elementiem, kas konkretizēts Satversmes 109. pantā. Ar to esot saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi, tostarp sociālā apdrošināšana un sociālā palīdzība.

Valstij sociālā nodrošinājuma jomā esot plaša rīcības brīvība, taču tā neesot absolūta. Proti, valsts sociālās drošības sistēmai esot jāatbilst konkrētiem kritērijiem. Valsts sociālās drošības sistēmai vajagot būt ilgtspējīgai, bet sociālajam nodrošinājumam – adekvātam. Personai esot tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā. Sociālās drošības pasākumiem esot ne tikai ekonomiskā funkcija – kompensēt ienākumu zudumu –, bet arī sociālā funkcija – nodrošināt indivīdu iespējas saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.

Likumdevējs esot veicis pasākumus tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošanai. Taču Augstākā tiesa uzskata, ka valsts nav nodrošinājusi pieteicējam šo tiesību īstenošanu vismaz minimālā apmērā, ņemot vērā arī no vispārējiem tiesību principiem izrietošās prasības.

Valstij esot rīcības brīvība, izvēloties metodi, lai noskaidrotu, kāds konkrētajā gadījumā ir sociālā nodrošinājuma minimālais līmenis. Tomēr likumdevēja rīcības brīvību ierobežojot Latvijas starptautiskās saistības un cilvēka cieņas princips kopsakarā ar sociāli atbildīgas valsts principu. No Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas (turpmāk – Eiropas Sociālā harta) 12. panta 1. punkta izrietot, ka minimālajam sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, jebkurā gadījumā jābūt vismaz 50 procentiem no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju. Ja tas ir zem 40 procentiem no šīs mediānas, tad tas neatbilstot Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktam. Balstoties uz šiem kritērijiem, Eiropas Sociālo tiesību komiteja esot secinājusi, ka minimālās vecuma pensijas apmērs Latvijā ir acīmredzami nepietiekams. Tādējādi valsts neesot izpildījusi savu pienākumu nodrošināt pieteicējam tiesības uz vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā. Augstākā tiesa norāda, ka Latvijā 2018. gadā vecuma pensiju zem nabadzības sliekšņa (Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punkta

izpratnē – zem 40 procentiem no mediānas) saņēma piektā daļa no visiem vecuma pensijas saņēmējiem.

Valstij esot pienākums regulāri kontrolēt sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēra pietiekamību un periodiski pārskatīt un palielināt sociālā nodrošinājuma apmēru. Taču arī jaunais regulējums, proti, Noteikumi Nr. 579, joprojām nenodrošinot Satversmes 109. pantā ietverto valsts pozitīvo pienākumu izpildi. Tādējādi minimālās vecuma pensijas apmērs neatbilstot cilvēka cieņas principam un sociāli atbildīgas valsts principam.

**4. Pieteikuma iesniedzējs – tiesībsargs** – pieteikumā Satversmes tiesai paudis uzskatu, ka Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts neatbilst Satversmes 1., 91. un 109. pantam. Kā pieaicinātā persona lietā, kas ierosināta pēc Augstākās tiesas pieteikuma, tiesībsargs norādījis, ka Augstākās tiesas apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 109. pantam un Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktam.

Paredzot personai tiesības saņemt vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā, valsts formāli esot izpildījusi pienākumu nodrošināt tiesības uz sociālo nodrošinājumu minimālajā līmenī. Tomēr sociālo tiesību īstenošanas pasākumiem vajagot būt veiktiem pienācīgi. Lai noskaidrotu, kāds konkrētajā gadījumā ir sociālā nodrošinājuma minimālais līmenis, valstij esot jāizdara izvēle starp vairākām metodēm, ko lieto dažādas starptautiskās organizācijas.

Apvienoto Nāciju Organizācijas Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, kas uzrauga Starptautiskā Pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) īstenošanu, esot norādījusi, ka naudas un citiem pabalstiem jābūt pietiekamiem pēc apjoma un ilguma, lai ikviens varētu izmantot savas tiesības uz palīdzību ģimenei un tās aizsardzību, pienācīgu dzīves līmeni un atbilstošu piekļuvi veselības aprūpei. Ja persona veic iemaksas sociālās drošības shēmā, kurā paredzēti pabalsti ienākumu trūkuma dēļ, tad vajagot būt pamatotai saistībai starp ienākumiem, veiktajām iemaksām un attiecīgā pabalsta summu.

Savukārt Eiropas Sociālo tiesību komiteja esot norādījusi, ka minimālajam sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, jebkurā gadījumā

vajagot būt vismaz 50 procentiem no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, bet, ja tas ir zem 40 procentiem no šīs mediānas, tad tas automātiski radot neatbilstību Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktam. Šis standarts esot absolūts. Savukārt Eiropas Sociālās hartas 12. panta 2. punkts ietverot ne tikai pienākumu nodrošināt šā panta 1. punktā noteikto pabalstu minimālo apmēru, bet arī kontroli pār to, vai sociālās drošības sistēma aizsargā personas pret noteiktiem sociālajiem riskiem un vai tā aptver pietiekami plašu personu loku.

Arī šobrīd, pēc minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzes paaugstināšanas, Latvijā pat personām ar vislielāko apdrošināšanas stāžu minimālās vecuma pensijas apmērs neesot uzskatāms par pietiekamu. Uz sociālās aizsardzības pasākumu nepietiekamību norādījušas arī citas institūcijas, piemēram, Eiropas Komisija.

Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras (turpmāk – Aģentūra) datiem 14,5 procenti no visiem vecuma pensijas saņēmējiem saņemot valsts garantēto minimālo vecuma pensiju. To pensijas saņēmēju, kuru pensijas apmērs nepārsniedz 40 procentus un 50 procentus no ienākumu mediānas, esot attiecīgi 20,4 procenti un 50,2 procenti no visiem vecuma pensijas saņēmējiem. Zemi esot ne vien minimālie vecuma pensijas apmēri, bet arī vispār piešķirtās vecuma pensijas.

Latvijā sociālās drošības sistēmu veidojot gan sociālā palīdzība, gan sociālā apdrošināšana, tās esot savstarpēji saistītas un viena otru papildinot. Tomēr katrai no tām esot savs mērķis. Personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu sociālās apdrošināšanas formā nevarot aizstāt ar tiesībām uz sociālo palīdzību.

Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzes lielums esot noteikts, ņemot vērā valsts finansiālās iespējas konkrētajā brīdī, nevis izmantojot noteiktu metodoloģiju un balstoties valsts ekonomiskajos rādītājos.

Minimālās vecuma pensijas saņēmēji esot nostādīti cilvēka cieņu pazemojošā situācijā. Tāpat arī pensionāri, īpaši tādi, kuru ienākumi ir zemi, esot pakļauti diskriminācijai gan vecuma, gan sociālā stāvokļa dēļ. Nenodrošinot pietiekamu minimālās vecuma pensijas apmēru un neveicot regulāru tā

pārskatīšanu, vecuma pensijas saņēmēji ilgstoši tiekot pakļauti nabadzības un sociālās atstumtības riskam.

Ja valsts radījusi tādu pensiju sistēmu, kas pieļauj to, ka persona pietiekami ilga darba mūža laikā nevar uzkrāt pietiekamu pensijas kapitālu, lai nodrošinātu sev adekvātu vecuma pensiju, tad valsts pienākums esot radīt taisnīgu minimālās vecuma pensijas aprēķināšanas kārtību, kas atbilstu sociālās apdrošināšanas principiem – individuālā uzkrājuma principam un solidaritātes principam – un nodrošinātu cilvēka cienīgu dzīvi.

Turklāt tiesībsargs uzskata, ka Noteikumu Nr. 579 2. punkts rada diskrimināciju, balstoties uz personas vecumu un sociālo stāvokli, jo liela vecuma pensijas saņēmēju daļa tiekot pakļauta sociālās atstumtības riskam un citām nelabvēlīgām sekām. Savukārt Noteikumu Nr. 579 3. punkts veidojot nepamatoti nevienlīdzīgu attieksmi starp minimālās vecuma pensijas saņēmējiem. Proti, personas, kas nostrādājušas ilgāku laika periodu, atrodoties nelabvēlīgākā situācijā kā personas ar īsāku darba stāžu, jo proporcionāli stāžam saņemot mazāku pensiju. Budžeta līdzekļu ietaupījums nedrīkstot būt vienīgais leģitīmais atšķirīgas attieksmes mērķis. Arī pati atšķirīgā attieksme neesot samērīga.

Tiesas sēdē tiesībsargs norādīja, ka ir divi galvenie iemesli, kuru dēļ personas saņem minimālo vecuma pensiju, – neliels darba stāžs, īpaši tāds, kas veidojies pēc 1996. gada, kā arī salīdzinoši mazs sociālās apdrošināšanas iemaksu uzkrājums. Abi šie iemesli esot saistīti ar to, ka vecuma pensiju šobrīd saņem gan personas, kuru darba stāžā iekļauti periodi, kas nostrādāti līdz 1996. gadam, kad Latvijā tika izveidota sociālās apdrošināšanas sistēma, gan personas, kurām piemēroti īpaši nodokļu režīmi, piemēram, pašnodarbinātās personas, kuras arī veikušas nelielas sociālās apdrošināšanas iemaksas. Šie iemesli būtiski apdraudot pensiju sistēmas ilgtspēju un adekvātumu.

Atsaucoties uz Satversmes tiesas jaunāko judikatūru sociālā nodrošinājuma lietās, tiesībsargs uzsvēra, ka līdzīgi kā citās lietās arī izskatāmajā lietā esot jāvērtē, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības, vai šie pasākumi veikti pienācīgi un vai ir ievēroti vispārējie tiesību principi. Tiesībsargs piekrita tam, ka likumdevējs ir veicis



pasākumus, kas nodrošina personām iespēju izmantot sociālās tiesības, taču uzskata, ka šie pasākumi nav adekvāti. Vecuma pensijas minimālais apmērs esot noteikts nevis ar kādu konkrētu metodi, bet gan politiskas vienošanās ceļā. Tāpat neesot ievēroti diskriminācijas aizlieguma un vienlīdzības principi.

Tiesībsargs uzsvēra, ka no normatīvā regulējuma un Latvijas starptautiskajām saistībām izriet tas, ka jebkuras vecuma pensijas, tostarp arī minimālās vecuma pensijas, mērķis ir aizstāt personas zaudētos ienākumus un nodrošināt tai cilvēka cienīgu dzīvi. Valstij esot pienākums atrast budžetā šim mērķim pietiekamus līdzekļus. Sociālā palīdzība esot nozīmīgs atsvars personām, kas to saņem, taču vecuma pensijas minimālajam apmēram esot jānodrošina personas pamatvajadzību apmierināšana. Pašvaldību sniegtā sociālā palīdzība esot fragmentāra un sadrumstalota, turklāt, kā pierādot atsevišķas pārbaudes lietas, daudzos gadījumos arī nepietiekama personas pamatvajadzību apmierināšanai.

**5. Institūcija, kas izdevusi apstrīdētos aktus, – Ministru kabinets** – uzskata, ka Augstākās tiesas un tiesībsarga apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1., 91. un 109. pantam.

Ministru kabinets piekrīt, ka Noteikumos Nr. 924 noteiktais minimālās vecuma pensijas apmērs pašreizējā situācijā nav pietiekams un tāpēc bija nepieciešams to pārskatīt. Labklājības ministrija esot izstrādājusi politikas plānošanas dokumentu “Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam” (turpmāk – Plāns), kas citstarp paredzējis noteikt minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi 99 *euro* apmērā. Tāpat Plānā esot paredzēts, ka minimālais vecuma pensijas apmērs tiks gradēts par katru apdrošināšanas stāža gadu. Taču valsts fiskālās telpas ierobežojumu dēļ Plānu 2020. gadā neesot bijis iespējams pilnībā īstenot.

Pensiju sistēmas ilgtspējas un citu personu tiesību nodrošināšanai esot būtiski sabalansēt sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumus un izdevumus. Valsts pensiju sistēma esot saistīta ar valsts ekonomisko situāciju. Nosakot nepamatoti augstu minimālās vecuma pensijas apmēru, pirmkārt, tiktu izjaukti sistēmas pamatprincipi, atbilstoši kuriem valsts sociālās apdrošināšanas

sistēma ir saistīta ar individuālajām iemaksām. Personām nebūšot motivācijas veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem. Otrkārt, tas nebūtu taisnīgi pret tām personām, kuras godprātīgi nopelnījušas vecuma pensiju. Šobrīd apmēram trešā daļa iedzīvotāju veicot sociālās iemaksas no ienākumiem, kas nepārsniedz minimālo darba algu. Tādēļ arī neesot atbilstoša sociālās apdrošināšanas iemaksu seguma, lai varētu palielināt piešķirtās pensijas apmēru. Treškārt, neilgā laikā tiktu iztērēts valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta uzkrājums, kas ir nozīmīgs sistēmas ilgtermiņa stabilitātes priekšnoteikums.

Eiropas Savienībā nabadzības riska sliekšnis esot noteikts kā 60 procenti no māsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas, pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju skaitu māsaimniecībā. Tomēr katra valsts esot tiesīga piemērot pašas izraudzītu ekvivalences skalu, kas vairāk atbilst konkrētās valsts sociālekonomiskajai situācijai. Turpretī nabadzības riska sliekšnis un citi Eiropas Savienības kopējie indikatori tiekot izmantoti galvenokārt statistiskiem nolūkiem. Šo rādītāju aprēķināšanā arī netiekot ņemti vērā atvieglojumi un citāds dažādām sabiedrības grupām piešķirtais atbalsts. Sniedzot materiālu atbalstu visnabadzīgākajiem iedzīvotājiem, katra ES dalībvalsts izmantojot pašas izraudzītu pieeju un statistisko informāciju.

Lai nodrošinātu atbalstu iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem, Ministru kabinets jau 2014. gadā esot atbalstījis Labklājības ministrijas izstrādāto koncepciju par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu. Koncepcija paredzot minimālo ienākumu līmeni noteikt 40 procentu apmērā no māsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas, pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju, piemērojot ekvivalences skalu, ņemot vērā Latvijas demogrāfisko situāciju un piešķirot lielāku ekvivalento svaru bērniem, nekā paredz ES metodoloģija.

Savukārt Eiropas Sociālās hartas noteiktais standarts esot mērķis, kas sasniedzams ilgtermiņā. Lai nodrošinātu minimālās vecuma pensijas apmēra atbilstību šim standartam, būtu nepieciešami ievērojami finanšu līdzekļi.

Ministru kabinets piekrīt, ka tikai ar minimālo vecuma pensiju vien nav iespējams pilnībā apmierināt personas pamatvajadzības. Taču sociālā palīdzība tiekot nodrošināta arī ar citiem līdzekļiem, piemēram, valsts un pašvaldību

sociālajiem pabalstiem un sniegtajiem sociālajiem pakalpojumiem. Tāpat esot jāņem vērā, ka tiesiskais regulējums paredz dažādus atvieglojumus un piemaksas atsevišķām pensionāru grupām. Piemēram, politiski represētajām personām pensijas tiekot pārskatītas labvēlīgākā kārtībā nekā pārējiem pensionāriem.

Valstij esot plaša rīcības brīvība taisnīgas un ilgtspējīgas sociālā nodrošinājuma sistēmas izveidē. Satversmes 109. pantā ietvertās tiesības uz sociālo nodrošinājumu neparedzot personām tiesības uz konkrētu pensijas apmēru un dodot valstij plašas iespējas šīs tiesības konkretizēt. Ministru kabinets nepiekrīt tiesībsarga argumentam, ka sociālās apdrošināšanas sistēmas ideja esot nodrošināt nevis minimālu iztikšanu, bet gan cienīgu dzīves līmeni. Šīs sistēmas mērķis esot sniegt cilvēkam zaudēto darba ienākumu kompensāciju, iestājoties kādam no noteiktajiem apdrošināšanas riskiem.

Vecuma pensijas apmērs neesot diskriminējošs, jo vecuma pensiju piešķirot un aprēķinot katrai personai individuāli, ņemot vērā pensijas sākuma kapitālu, pensijas kapitālu un pensionēšanās vecumu. Ja aprēķinātā vecuma pensija ir neliela, valsts garantējot noteiktu minimumu jeb minimālo vecuma pensiju. Turklāt arī šīs pensijas katru gadu tiekot indeksētas, tādējādi arī palielinātas.

Tiesas sēdē Ministru kabineta pārstāve piekrita tam, ka arī 2020. gadā noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs nav pietiekami liels. Tādēļ esot iecerēts 2021. gada budžetā atvēlēt līdzekļus, tostarp no valsts pamatbudžeta, vecuma pensijas minimālā apmēra palielināšanai.

Vecuma pensijas mērķis esot atvietot personas zaudētos ienākumus samērīgā proporcijā ar pašiem ienākumiem, ko tā vairs negūst kā darba ņēmējs. Vecuma pensijas minimālais apmērs arī nodrošinot šādus regulārus ienākumus. Šā apmēra mērķis neesot segt personas pamatvajadzības, kas katrai personai varot būt atšķirīgas.

Līdz Noteikumu Nr. 579 spēkā stāšanās brīdim vecuma pensijas minimālais apmērs bijis saistīts ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, jo tā tas jau izsenis esot bijis. Savukārt ar Noteikumiem Nr. 579 veiktais vecuma pensijas minimālā apmēra palielinājums esot aprēķināts, ņemot vērā budžeta

finansiālās iespējas. Ja tiks apstiprināti šobrīd izskatīšanā esošie normatīvā regulējuma grozījumi, tad no 2021. gada vecuma pensijas minimālais apmērs būšot piesaistīts ienākumu mediānai.

Ministru kabineta pārstāve uzsvēra, ka papildus vecuma pensijai personas var saņemt sociālo palīdzību, taču viņas rīcībā neesot pētījuma par to, tieši kāda sociālā palīdzība un kādā apmērā personām ir pieejama. Par to katrā konkrētā gadījumā lemjot pašvaldības.

Attiecībā uz tiesībsarga paustajiem argumentiem par to, ka pensionāri ar dažādu darba stāžu esot vienlīdzīgā situācijā, Ministru kabineta pārstāve norādīja, ka līdzšinējā gradācija bijusi atbilstoša faktiskajai situācijai, bet to varot arī uzlabot.

**6. Pieaicinātā persona – Saeima** – rakstveidā sniegtajā viedoklī norādījusi, ka vecuma pensija ir viens no valsts pensiju veidiem un to personām piešķirot sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā. Vecuma pensiju piešķirot personām, kuras bijušas pakļautas valsts pensiju apdrošināšanai un sasniegušas likumā noteikto pensionēšanās vecumu. Valsts garantējot vecuma pensijas minimālo apmēru, taču, vērtējot tā atbilstību Satversmes 109. pantam, esot jāņem vērā arī citi sociālā nodrošinājuma sistēmas elementi. Proti, personām esot tiesības pretendēt arī uz citiem valsts sociālās drošības pasākumiem, piemēram, veselības aprūpes pakalpojumiem valsts obligātās veselības apdrošināšanas ietvaros vai trūcīgas personas statusu, no kā izrietot citas garantijas.

Viens no Latvijas sociālās apdrošināšanas sistēmas pamatprincipiem esot personas sociālā atbildība par savu nākotni. Tāpēc arī personai pašai esot pienākums rūpēties par savu sociālo nodrošinājumu nākotnē.

Tiesas sēdē Saeimas pārstāvis norādīja, ka sekas, kas personām rodas saistībā ar pensijas vecuma sasniegšanu, primāri esot izlīdzināmas sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros, piešķirot tiesības uz vecuma pensiju. Tomēr sociālās apdrošināšanas pakalpojumu apmērs esot proporcionāls veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Taču neatkarīgi no personas iesaistes sociālās apdrošināšanas sistēmā likumdevējs esot nodrošinājis visām personām iespēju

saņemt vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā. Ja personai aprēķinātās vecuma pensijas apmērs nesasniedz valstī noteikto minimālo apmēru, valsts personai piemaksājot šā līmeņa sasniegšanai trūkstošo summu.

Minimālā vecuma pensija esot nosakāma tādā apmērā, kas motivētu personas veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem, būtu taisnīgs pret visām personām, kuras veikušas sociālās apdrošināšanas iemaksas, kā arī nodrošinātu valsts speciālā budžeta ilgtspēju. Turklāt šim apmēram esot jāatbilst arī no Satversmes 109. panta izrietošiem kritērijiem, kuru noteikšanā esot izmantojamas atziņas no Satversmes tiesas nesenās judikatūras par tiesībām uz sociālo nodrošinājumu. Viena no šīm atziņām, kas attiecināma arī uz vecuma pensijas minimālo apmēru, esot pienākums to noteikt ar pētījumos un konstitucionālos apsvērumos balstītu metodi. Tā kā apstrīdētajās normās šāda metode nav noteikta, tās neatbilstot Satversmei. Metodes trūkums, kā arī fakts, ka šajā jomā neesot veikti nekādi pētījumi, liedzot izdarīt secinājumus par to, vai vecuma pensijas minimālais apmērs ir pietiekams.

Attiecībā uz minimālās vecuma pensijas mērķi esot izšķiramas vismaz divas personu grupas. Personām, kas aktīvās darba gaitas vadījušas līdz 1996. gadam, kad tika ieviesta pastāvošā pensiju sistēma, piešķirtās vecuma pensijas minimālajam apmēram vajagot būt tādām, lai garantētu personai sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā līmenī. Savukārt personām, kas sasniegušas pensijas vecumu un ir veikušas sociālās apdrošināšanas iemaksas, vecuma pensija būtu nodrošināma vismaz tādā pašā apmērā kā personām, kuras saņem sociālās nodrošināšanas pabalstu, jo to veiktās iemaksas neesot pietiekamas, lai saņemtu vecuma pensiju.

Kaut arī vecuma pensijas minimālā apmēra mērķis neesot nodrošināt personas pamatvajadzību apmierināšanu, likumdevējam tā aprēķināšanas pamatprincipi būtu jānosaka likumā, nevis kādā citā normatīvajā aktā.

**7. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – rakstveidā sniegtajā viedoklī norāda, ka apstrīdētās normas nespējot garantēt tādu sociālā nodrošinājuma līmeni, kas būtu vērtējams kā adekvāts vecuma gadījumā. Tomēr

personas sociālā nodrošinājuma apjomu nosakot visu tai paredzēto sociālās drošības atbalsta pasākumu kopums.

Sociāli atbildīgas valsts uzdevums esot veicināt personu iesaisti darba tirgū un attiecīgi arī iesaisti valsts sociālās apdrošināšanas sistēmā, kurā persona pati sev veido sociālās apdrošināšanas iemaksu uzkrājumu un attiecīgi iegūst tiesības saņemt sociālās apdrošināšanas pabalstu, kura apmērs ir atkarīgs no veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Ievērojami paaugstinot pensijas, rodoties risks, ka tiks negatīvi ietekmēta valsts sociālās apdrošināšanas budžeta stabilitāte. Šobrīd sociāli apdrošināto personu veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas neesot pietiekamas, lai nodrošinātu vecuma pensiju vismaz minimālajā apmērā.

Apstrīdētās normas atbilstot Satversmes 109. pantam, tomēr sociālās atbildības princips valstij uzliekot pienākumu nopietni izvērtēt minimālās vecuma pensijas apmēra noteikšanai izraudzītās metodes ietekmi uz nabadzības sekām un šo metodi pilnveidot. Būtu pārskatāms Valsts sociālo pabalstu likums, un tajā būtu normatīvi jānostiprina konkrēta metodika sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra noteikšanai. Ievērojot valsts rīcības brīvību, metodikas izvēle būtu atstājama valsts ziņā, taču tās esība jau pati par sevi dotu ekonomisku pamatu konkrēta sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra noteikšanai. Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, šāda ekonomiski pamatota metodika būtu nosakāma arī attiecībā uz minimālās vecuma pensijas apmēru.

Papildus minētajam vajagot ņemt vērā arī COVID-19 izplatības dēļ pastāvošo ārkārtējo situāciju un ar to saistīto ekonomisko krīzi, kas negatīvi ietekmēs valsts sociālās apdrošināšanas budžetu. Tādēļ esot grūti prognozēt valsts iespējas paaugstināt vecuma pensiju apmēru gan šobrīd, gan arī ilgtermiņā.

Tiesas sēdē Tieslietu ministrijas pārstāves norādīja, ka, ņemot vērā Satversmes tiesas judikatūru par sociālā nodrošinājuma tiesībām, kas izveidojusies pēc tam, kad ministrija jau bija iesniegusi savu viedokli, tā ir mainījusi iepriekš rakstveidā pausto nostāju.

Ministrijas pārstāves argumentēja, ka valstij ir jā rūpējas par senioriem, it īpaši tiem, kuri bijuši nodarbināti un piedalījušies sociālās apdrošināšanas sistēmā. Pēc ministrijas ieskata, līdz šim noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs

nesasniedz Satversmes 109. pantā noteikto standartu. Ar apstrīdētajās normās noteikto minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi nevarot nodrošināt pamatvajadzību apmierināšanu. Tāpat minimālās pensijas apmērs, pretēji tam, ko Latvija apņēmusies ar savām starptautiskajām saistībām, neesot noteikts ar normatīvajos aktos noteiktu metodi. Turklāt likumdevējs neesot pildījis savu pienākumu regulāri pārskatīt vecuma pensijas minimālo apmēru.

Tādēļ pozitīvi esot vērtējams 2021. gadā plānotais minimālās pensijas apmēra palielinājums, ar ko Ministru kabinets un Saeima arī faktiski atzīstot, ka līdz šim noteiktā minimālā vecuma pensija nav bijusi pietiekama. Taču, ceļot vecuma pensijas minimālo apmēru, nedrīkstot nonivelēt tā saistību ar veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Tādēļ būtu pārskatāms arī citu pensiju apmērs.

Pretēji apstrīdēto normu sagatavošanas dokumentos norādītajam, uz vecuma pensijas minimālo apmēru esot attiecināmas Latvijas starptautiskās saistības. Proti, to nosakot, esot jāpiemēro Eiropas Sociālā harta.

**8. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 109. pantam.

Ministrija norāda, ka sociāli atbildīgas valsts princips uzliek valstij pienākumu rūpēties par cilvēka cienīga dzīves līmeņa nodrošināšanu personām un to aizsardzību sociālā riska gadījumā. Tomēr esot nepieciešams nodrošināt līdzsvaru starp valsts ekonomiskajām iespējām un visas sabiedrības labklājību. Arī katram indivīdam esot aktīvi jāiesaistās savu sociālo problēmu risināšanā.

Sociālās drošības sistēmu Latvijā veidojot sociālā apdrošināšana, valsts sociālie pabalsti, pašvaldību sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi. Sociālā palīdzība personai varot tikt sniegta, arī nodrošinot tās pamatvajadzību apmierināšanai nepieciešamās lietas.

Vecuma pensijas minimālā apmēra pārskatīšana un krietni lielāka minimālās pensijas apmēra noteikšana prasītu ievērojamus finanšu līdzekļus un nemotivētu cilvēkus veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem. Personas apdrošināšanas stāžā tiekot ieskaitīti periodi līdz 1990. gada 31. decembrim, kas neesot balstīti uz sociālās apdrošināšanas

iemaksām, kā arī apdrošināšanas stāžam pielīdzinātie periodi pēc šā datuma, kas attiecīgi paaugstinot pensijas apmēru. Jebkurām papildu garantijām, kas tiek piemērotas pensiju aprēķinā, lai palielinātu piešķirtās pensijas apmēru, neesot sociālās apdrošināšanas iemaksu seguma. Labklājības ministrijas pārstāve tiesas sēdē uzsvēra: jāņem vērā tas, ka līdz 1996. gadam sociālās apdrošināšanas sistēma nav darbojusies pēc pašfinansēšanās principa.

Ministrijas pārstāve tiesas sēdē norādīja arī uz to, ka atsevišķu personu intereses ir jāsaskaņo ar visas sabiedrības interesēm. Vecuma pensijas minimālajam apmēram vajagot būt ekonomiski pamatotam, taču esot jāņem vērā arī sabiedrības spēja uzturēt sociālās apdrošināšanas sistēmu.

Minimālās vecuma pensijas apmēram vajadzētu būt metodoloģiski pamatotam, taču tam neesot jānodrošina personu pamatvajadzību apmierināšana. Pensija, atšķirībā no sociālās palīdzības pakalpojumiem, neesot saistīta ar personas pamatvajadzībām. Senioriem sociālā palīdzība tiekot sniegta vairākos veidos, taču Labklājības ministrijas rīcībā neesot visaptveroša pētījuma par šīs palīdzības apmēriem un spēju nodrošināt senioru pamatvajadzību apmierināšanu. Personas, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, nevarot saņemt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, bet teorētiski varot saņemt pabalstu garantētā minimālā ienākuma nodrošināšanai.

**9. Pieaicinātā persona – Latvijas Banka** – norāda, ka līdz 2019. gadam minimālās vecuma pensijas apmērs bijis piesaistīts valsts sociālā nodrošinājuma pabalstam, kas saglabājies nemainīgs kopš 2006. gada. Periodā no 2013. gada līdz 2019. gadam minimālās vecuma pensijas saņēmēju materiālais stāvoklis pasliktinājies salīdzinājumā ar minimālās algas un vidējās algas, kā arī vidējās pensijas saņēmēju materiālo stāvokli. Turklāt kopš 2013. gada, valstī palielinoties cenu līmenim, minimālās vecuma pensijas saņēmēju pirktspēja kopumā samazinājusies. Tomēr, ņemot vērā minimālās vecuma pensijas paaugstinājumu, esot gaidāma minimālās pensijas saņēmēju pirktspējas uzlabošanās. Taču panāktais pirktspējas ieguvums vidējā termiņā izzudīšot. Nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvars Latvijā pēdējos gados esot palielinājies, un to lielā



mērā ietekmējis tieši pensijas vecuma iedzīvotāju materiālais stāvoklis. Savukārt 2020. gadā COVID-19 pandēmijas izraisītās krīzes ietekmē, pieaugot bezdarbam, pensionāru īpatsvars nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju grupā varētu samazināties.

Latvijas Banka ir norādījusi četrus scenārijus saistībā ar minimālās pensijas un tās palielināšanas ietekmi uz valsts budžetu un pensiju sistēmas ilgtspēju, kā arī nabadzības līmeni un kopējo ienākumu nevienlīdzību. Minimālās pensijas sasaistes ar īpatsvaru no ienākumu mediānas 20 vai 40 procentu apmērā efektivitāte uz vienu papildus iztērēto miljonu būtu diezgan līdzīga un kopumā lielāka nekā fiksētas minimālās pensijas aprēķina bāzes palielināšanas gadījumā. Savukārt turpmāka minimālās vecuma pensijas palielināšana varētu būt mazāk efektīva, raugoties no kopējā nabadzības riska vai ienākumu nevienlīdzības samazinājuma viedokļa.

Pensiju sistēmas finansiālā ilgtspēja laika gaitā uzlabojoties, savukārt sociālajai ilgtspējai esot negatīva tendence, tādēļ esot nepieciešams vairāku pasākumu kopums, lai pensiju sistēmas ilgtspēju uzlabotu. Minimālās pensijas aprēķina bāzes celšana, ja pārējie ienākumu avoti (algas, pabalsti) paliek nemainīgi, varētu nedaudz uzlabot nabadzības un ienākumu nevienlīdzības rādītājus. Tomēr minimālā vecuma pensija esot tikai viens no elementiem sistēmā, kas kopumā ietver sociālās apdrošināšanas sistēmu, valsts sociālos pabalstus, kā arī sociālo pakalpojumu un palīdzības sistēmu. Minimālās vecuma pensijas noteikšanā vajagot ievērot taisnīguma principu attiecībā uz sistēmas dalībniekiem. Augsts minimālās vecuma pensijas apmērs nemotivētu citus sistēmas dalībniekus veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem darba ienākumiem, un tādējādi savukārt varot pasliktināties pensiju sistēmas ilgtspēja.

Pensiju sistēmas sociālās ilgtspējas uzlabošana un minimālās vecuma pensijas apmēra palielināšana esot saistīta ar valsts budžeta iespējām. Valdības politikas virzību uz minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzes palielināšanu apliecinot Labklājības ministrijas izstrādātais Plāns. Īstermiņā valsts speciālā budžeta ietvaros minimālās pensijas palielināšanai nepieciešamos līdzekļus varētu nodrošināt, paplašinot sociālās apdrošināšanas iemaksu apliekamo bāzi vai

palielinot iemaksas pensiju kapitālā. Tomēr salīdzinoši jau tā lielā darbaspēka nodokļu sloga turpmāka palielināšana nolūkā nodrošināta lielākas iemaksas pensijas kapitālā bremsētu ekonomisko aktivitāti.

**10. Pieaicinātā persona – Valsts kontrole** – norāda, ka sociālās apdrošināšanas sistēma, tajā skaitā Latvijas pensiju sistēma, balstās uz pašfinansēšanās principu, tas ir, visas sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros izmaksājamās pensijas un pabalsti tiek finansēti no šīs sistēmas dalībnieku veiktajām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām. Personai izmaksājamās pensijas un pabalsta apmērs pēc likumā paredzētā gadījuma iestāšanās esot atkarīgs no personas iepriekš veikto iemaksu apmēra. Savukārt pabalstu un pensiju apmēriem vajagot būt samērotiem ar kopējām sociālās apdrošināšanas budžeta iespējām tos finansēt. Jebkuru sistēmas ietvaros izmaksājamo pensiju un pabalstu apmēru palielināšana esot iespējama tikai tad, ja to pieļauj sistēmas ieņēmumi.

Lai ievērotu sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta pašfinansēšanās principu un saglabātu tā ilgtspēju, ar pašreizējiem un tuvākajā laikā plānotajiem sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumiem neesot iespējams minimālo valsts vecuma pensiju pielīdzināt ne pensiju pirmajā līmenī izvirzītajam minimālās pensijas apmēram – 20 procenti no vidējās bruto algas valstī –, ne minimālā ienākuma līmenim, ko plānots panākt ar 2014. gadā Ministru kabineta apstiprināto koncepciju par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu.

Lai minimālo vecuma pensiju pielīdzinātu minimālā ienākuma līmenim, esot jāapsver iespēja grozīt vecuma pensijas struktūru, nosakot, ka pensija sastāv no divām daļām – bāzes jeb sociālās pensijas, ko izmaksā no valsts pamatbudžeta, un sociālās apdrošināšanas pensijas, kas aprēķināta no personas veiktajām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām un tiek finansēta no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta.

Gadījumos, kad personas veiktās valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas nav bijušas pietiekamas tādas pensijas vai pabalsta saņemšanai, kas garantētu tai pamatvajadzību apmierināšanai pietiekamu ienākumu apmēru,

sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros to neesot un arī nākotnē nebūšot iespējams pilnībā nodrošināt. Tāpēc, lai ievērotu valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta pašfinansēšanās principu un saglabātu šā budžeta ilgtspēju, attiecībā uz minētajām personām iespējamie risinājumi esot jāmeklē ārpus sociālās apdrošināšanas sistēmas – valsts pamatbudžetā.

Valsts kontrole vērš uzmanību uz to, ka vairākas nodokļu maksātāju grupas veic iemaksas samazinātā apmērā. Piemēram, pensijas kapitālu, kas būtu pietiekams minimālās valsts vecuma pensijas piešķiršanai, vispārējā nodokļu režīmā esot iespējams uzkrāt, vismaz 20 gadus veicot iemaksas no minimālās darba algas, bet, piemēram, mikrouzņēmuma darbinieks minimālās pensijas piešķiršanai nepieciešamo pensijas kapitālu varot uzkrāt, iespējams, tikai visa darba mūža jeb apmēram 47 gadu garumā vai pat vēl ilgākā laikā.

Turklāt revidentu aplēses liecinot: ja persona visu tās darbības laiku iemaksas veic samazinātā apmērā, tās pensijas apmērs, visticamāk, nepārsniegs ceturto daļu no mikrouzņēmuma darbinieka vidējiem ienākumiem darba mūža laikā. Savukārt vispārējā nodokļu režīmā strādājošie ar 47 gadu darba stāžu saskaņā ar revidentu aplēsēm varot sasniegt ienākumu aizvietošanu no 36 līdz pat 125 procentiem.

Tiesas sēdē Valsts kontroles pārstāves uzsvēra, ka šobrīd Latvijas pensiju sistēma vēl arvien ir pārejas posmā, kas beigsies 2052. gadā, kad pensionēsies tās personas, kuru pensija būs atkarīga tikai no veikto valsts sociālās apdrošināšanas iemaksu apmēra. Tāpēc pašlaik esot iespējams tikai novērtēt, vai šī pensiju sistēma tiecas uz tai izvirzītajiem mērķiem. Valsts kontroles veiktajā revīzijā secināts: ņemot vērā to, ka Latvijas pensiju sistēma balstās uz pašfinansēšanās principa, pensiju pirmajam līmenim izvirzīto mērķu sasniegšanai ir nepieciešams rast citu finansējuma avotu vai meklēt instrumentus speciālā budžeta ieņēmumu būtiskai palielināšanai.

Pēc Valsts kontroles ieskata, būtiskus riskus pensiju sistēmai, kā arī visai valsts īstenotajai nabadzības mazināšanas politikai rada atvieglotie nodokļu režīmi, proti, mikrouzņēmumu nodokļu režīms, pašnodarbināto personu režīms, autoratlīdzības saņēmēji un patentmaksas maksātāji. Valsts esot radījusi tādu

sistēmu, kas pieļaujot to, ka valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas attiecīgajos nodokļu režīmos nodarbinātie veic mazākā apmērā vai atsevišķos gadījumos pat vispār neveic. Turklāt reti tiek izmantota likumā paredzētā iespēja brīvprātīgi pievienoties valsts sociālajai apdrošināšanai.

Valsts vecuma pensija esot viens no elementiem, kuri veido sociālās drošības sistēmu un esot vērtējami kopumā. Vienlaikus esot jāveic visaptverošs valsts un pašvaldību sociālā atbalsta izvērtējums un jānosaka minimālais grozs, kas valstij ir jānodrošina nabadzības riskam pakļautām iedzīvotāju grupām. Šis grozs tad arī varētu būt tas, attiecībā pret ko vērtējama sniegtā atbalsta pietiekamība personas pamatvajadzību apmierināšanai. Valsts kontroles pārstāve norādīja, ka šobrīd Latvijā nav pārdomātas un efektīvas sistēmas nabadzības mazināšanai, jo esošā sistēma ir sadrumstalota un nav koordinēta. Šo sistēmu sakārtojot, būtu iespējams ietaupīt līdzekļus un tos izlietot efektīvāk.

**11. Pieaicinātā persona – Latvijas Pensionāru federācija** – norāda, ka Labklājības ministrija jau 2019. gada izstrādājusi un iesniegusi Ministru kabinetam Plānu, kas paredzējis noteikt minimālo vecuma pensijas aprēķina bāzi 99,00 *euro* apmērā. Valsts fiskālās telpas ierobežojumu dēļ neesot izdevies Plānu realizēt, taču tas būtu nepieciešams, jo Plānā esot paredzēti uzlabojumi minimālās vecuma pensijas noteikšanai atbilstoši personas veiktajām iemaksām un darba mūža ilgumam.

Gan Latvijas Pensionāru federācija savā rakstveida viedoklī, gan federācijas pārstāve tiesas sēdē norādīja, ka, vērtējot minimālās vecuma pensijas atbilstību, jāņem vērā arī citi valsts sociālās drošības sistēmas pasākumi. Pašvaldību sniegtos sociālās palīdzības pasākumus varot uzlabot, taču jau šobrīd minimālās vecuma pensijas apmērs kopā ar šiem pasākumiem nodrošinot personu pamatvajadzību apmierināšanu.

Valsts varētu izšķirties arī par tādas sociālā nodrošinājuma sistēmas veidošanu, kura neparedzētu minimālo vecuma pensiju izmaksu no sociālās apdrošināšanas budžeta. Taču pašreizējā situācijā gan būtu labāk saglabāt šo sociālās drošības instrumentu.

Federācijas pārstāve tiesas sēdē uzsvēra, ka pensiju sistēmā ir svarīgs līdzdarbības princips. Proti, primāri katram pašam esot pienākums rūpēties par savas vecuma pensijas apmēru. Katram darbības vecumā esošam cilvēkam ar labu veselību esot iespēja strādāt vai vērsties Nodarbinātības valsts aģentūrā, lai atrastu darbu. Tāpat katrs pats esot atbildīgs par to, lai darba devējs valsts budžetā iemaksātu nodokļus un sociālās apdrošināšanas iemaksas. Ja tas tiek darīts, tad vecuma pensiju varot saņemt pietiekamā apmērā. Līdzdarbības pienākums ietverot arī katra paša atbildību par vēšanos sociālajā dienestā ar lūgumu pēc sociālās palīdzības, ja tāda nepieciešama.

Vērtējot vecuma pensijas minimālo apmēru saistībā ar darba stāžu, diskriminējoša attieksme neesot saskatāma. Drīzāk šāda attieksme rastos tad, ja šis apmērs pietuvinātos vidējam pensijas apmēram valstī. Turklāt mazās pensijas, visticamāk, esot radušās no nenomaksātiem nodokļiem un “aploksņu algām”. Tādēļ esot būtiski izglītēt sabiedrību par nepieciešamību maksāt nodokļus no visiem ienākumiem. Arī līdz 1996. gadam, kad sāka darboties pastāvošā pensiju sistēma, personas varējušas veikt iemaksas, kas tiekot ņemtas vērā, aprēķinot pensijas apmēru.

**12. Pieaicinātā persona – Dr. oec. Edgars Volškis** – tiesas sēdē norādīja, ka valsts sociālās apdrošināšanas sistēma, kurā ietilpst arī pensiju sistēma, ir balstīta uz individuālām sociālās apdrošināšanas iemaksām, kuru apjoms ir atkarīgs no darba ienākumiem, ko strādājošais saņēmis. Katram šīs sistēmas dalībniekam tiekot veidots tā saucamais sociālās apdrošināšanas konts, kurā valsts veic uzkrājumus savām nākotnes saistībām attiecībā uz sociālās apdrošināšanas izmaksām, ko persona var saņemt, iestājoties kādam no sociālās apdrošināšanas riskiem. Arī personu nākotnes pensijas kapitāls tiekot uzkrāts personificētajos pensiju kontos. Tādējādi katras personas pensija veidojoties no tās personīgi veiktajām iemaksām.

Tādēļ pensijas kontekstā nevajadzētu runāt par kādiem vidējiem rādītājiem vai mediānām, pēc kā būtu nosakāms tās apmērs. Turklāt personai, kas pilnvērtīgi piedalās valsts sociālās apdrošināšanas sistēmā un godprātīgi veic sociālās

apdrošināšanas iemaksas no saviem darba ienākumiem šīs sistēmas ietvaros, esot iespēja uzkrāt šo pensiju lielāku nekā vecuma pensijas minimālajā apmērā. Ja persona kādu iemeslu dēļ nav spējusi veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas, kā arī tad, ja tās darba stāžs iekritis galvenokārt periodā līdz 1995. gadam un tādējādi šai personai aprēķinātā vecuma pensija ir zema, tai esot sniedzama sociālā palīdzība, nevis nodrošināms atbalsts pensiju sistēmas ietvaros. Līdz ar to minimālās pensijas koncepts pēc būtības esot pretrunā ar tādu pensiju sistēmu, kāda Latvijā ir izveidota.

Ja likumdevējs tomēr ir nolēmis izveidot minimālo vecuma pensiju, tad šīs pensijas apmēram vajadzētu būt metodoloģiski pamatotam. Tam vajadzētu būt noteiktam nevis absolūtos skaitļos, bet gan kā procentos izteiktam ienākumu atvietojamības līmenim. Tāpat esot jāņem vērā, ka šādā minimālajā pensijā ir saskatāmi sociālās palīdzības elementi, kuru dēļ tās izmaksai nepieciešamie līdzekļi būtu meklējami ārpus pensiju sistēmas.

Pašreizējais zemais vecuma pensiju līmenis varētu tikt skaidrots ar sociālekonomisko situāciju deviņdesmitajos gados, kad personas neveica apdrošināšanas iemaksas no visiem ienākumiem un arī to ienākumu līmenis bija salīdzinoši neliels. Vienlaikus gan esot jāņem vērā tas, ka normatīvais regulējums ietver metodoloģiju arī šo personu iemaksu apmēra noteikšanai.

### **Secinājumu daļa**

**13.** Satversmes tiesa ir norādījusi: pirms tiek izvērtēta apstrīdētās normas satversmība pēc būtības, ir skatāmi visi procesuāla rakstura jautājumi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 10. februāra sprieduma lietā Nr. 2016-06-01 17. punktu*).

**13.1.** Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai, ja apstrīdētā tiesību norma ir zaudējusi spēku. Šī norma ir vērsta uz to, lai nodrošinātu Satversmes tiesas procesa ekonomiju un tiesai nebūtu jātaisā spriedums lietās, kurās strīds vairs nepastāv. Ja strīds vairs nepastāv, zūd Satversmes tiesas procesa jēga (*sk.,*

*piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 18. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2015-15-01 5. punktu).* Tomēr likums paredz Satversmes tiesai iespēju izbeigt tiesvedību, bet ne pienākumu to darīt. Lietā apstrīdētās normas spēka zaudēšana pati par sevi ne vienmēr ir pamats tiesvedības izbeigšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 29. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-68-01 8. punktu).* Lai uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkta pamata lemtu par tiesvedības izbeigšanu, izskatāmajā lietā ir jānoskaidro: 1) vai apstrīdētās normas ir zaudējušas spēku un 2) vai nepastāv apstākļi, kas prasa tiesvedību turpināt (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 8. punktu).*

Ministru kabinets 2019. gada 3. decembrī pieņēma Noteikumus Nr. 579. Ar šo noteikumu 6. punktu Noteikumi Nr. 924 atzīti par spēku zaudējušiem. Tādējādi Augstākās tiesas apstrīdētā Noteikumu Nr. 924 norma no 2020. gada 1. janvāra, kad stājās spēkā Noteikumi Nr. 579, ir zaudējusi spēku. Savukārt Noteikumu Nr. 579 2. punkts noteic jaunu minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kas nav saistīta ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu. Tādējādi vecuma pensijas minimālais apmērs vairs nav saistīts ar Noteikumu Nr. 1604 regulējumu.

Lai Augstākā tiesa varētu izspriest tās tiesvedībā esošo lietu pēc būtības un nodrošināt efektīvu aizsardzību administratīvās lietas pieteicēja tiesībām uz sociālo drošību, tā lūdz Satversmes tiesu atzīt Noteikumu Nr. 924 2.2. apakšpunktu kopsakarā ar Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunktu par spēkā neesošiem no brīža, kad pieteicējs uzsāka savu pamattiesību aizsardzību. Tas esot nepieciešams, jo sociālo tiesību jomā tiesiskās situācijas maiņa (tiesību normas grozīšana vai izslēgšana) neietekmējot tās tiesības, kuras personai bija brīdī, kad tā ar iesniegumu par labuma saņemšanu vērsās iestādē.

Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 19.<sup>1</sup> panta pirmās daļas 2. punktam un Administratīvā procesa likuma 104. panta otrajai daļai administratīvā tiesa var apstrīdēt Satversmes tiesā vienīgi tādas normas, kas tika piemērotas vai ir piemērojamas attiecīgajā administratīvajā lietā, proti, normas, no kurām ir atkarīgs administratīvajā lietā esošā tiesiskā strīda risinājums. Savukārt Satversmes tiesai, izskatot uz tiesas pieteikuma pamata ierosinātu lietu, vienmēr ir jāizvērtē, kāda

ietekme uz attiecīgo administratīvo lietu būs tās spriedumam. Tādēļ gadījumos, kad lieta ir ierosināta uz administratīvās tiesas pieteikuma pamata, par nepieciešamību turpināt tiesvedību var liecināt tas, ka administratīvās lietas atrisināšanai ir nepieciešams atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu no noteikta brīža pagātnē. Par nepieciešamību turpināt tiesvedību var liecināt arī tas, ka apstrīdētās normas atzīšana par spēkā neesošu no noteikta brīža pagātnē nepieciešama, lai aizsargātu arī citu tādu personu pamattiesības, kuras uzsākušas šo pamattiesību aizsardzību ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 20. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-19-01 7. punktu*).

Tādējādi Satversmes tiesa secina, ka tās administratīvās lietas atrisināšanai, kuras kontekstā Augstākā tiesa vērsusies Satversmes tiesā, ir nepieciešams vērtēt apstrīdēto Noteikumu Nr. 924 un Noteikumu Nr. 1605 normu atbilstību Satversmei. Tāpat Satversmes tiesā saņemta informācija par vairākām lietām, kurās administratīvā tiesa nolēmusi apturēt tiesvedību, jo tiesas procesā piemērojamas apstrīdētās normas (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 57.–60. lp.*).

**13.2.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 5. punktu tiesvedību lietā var izbeigt, ja pasludināts spriedums citā lietā par to pašu prasījuma priekšmetu. Pārbaudot, vai izskatāmās lietas prasījums jau ir izspriests, Satversmes tiesa noskaidro, vai: 1) prasījums ir formāli izspriests; 2) prasījums ir mainījies pēc būtības; 3) pastāv būtiski jauni apstākļi, kuru dēļ prasījumu nevarētu uzskatīt par izspriestu (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 29. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2015-19-01 10. punktu*).

Ar Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija spriedumu lietā Nr. 2019-27-03 (turpmāk – spriedums lieta Nr. 2019-27-03) Noteikumu Nr. 1605 2. punkts, ciktāl tas nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru nenodarbinātām personām ar invaliditāti un senioriem, tika atzīts par neatbilstošu Satversmes 1., 91. un 109. pantam.

Noteikumu Nr. 1605 2. punkts noteic valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru. Noteikumu Nr. 924 2. punkts paredzēja, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts



saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža piemērojams šajā normā noteikts koeficients. Tādējādi līdz 2020. gada 1. janvārim, kad spēku zaudēja Noteikumi Nr. 924, Noteikumu Nr. 1605 2. punkts pēc būtības noteica ne tikai valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, bet arī minimālās vecuma pensijas apmēru.

Spriedumā lietā Nr. 2019-27-03 Satversmes tiesa vērtēja Noteikumu Nr. 1605 2. punkta atbilstību tikai tiktāl, ciktāl šī norma attiecas uz nenodarbinātiem pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti un senioriem –, kuri negūst citus ienākumus, tostarp vecuma pensiju (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 19. punktu*). Satversmes tiesa nevērtēja Noteikumu Nr. 1605 2. punkta satversmību tiktāl, ciktāl tas piemērojams minimālās vecuma pensijas aprēķināšanai. Tātad, lai arī spriedumā lietā Nr. 2019-27-03 jau ir vērtēta Noteikumu Nr. 1605 2. punkta satversmība, prasījums, kas formulēts izskatāmajā lietā, nav izspriests.

#### **Līdz ar to tiesvedība lietā ir turpināma.**

14. Augstākā tiesa lūdz izvērtēt Noteikumu Nr. 924 2.2. apakšpunkta, Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) un Noteikumu Nr. 579 2. punkta un 3.2. apakšpunkta atbilstību Satversmes 109. pantam. Pieteikumā norādīts, ka šajās normās noteiktais minimālās vecuma pensijas apmērs nav pietiekams, lai persona varētu apmierināt savas pamatvajadzības un dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Savukārt tiesībsargs lūdz izvērtēt Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkta atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam, jo uzskata, ka šīs normas neatbilst cilvēka cieņai un sociāli atbildīgas valsts principam, kā arī pārkāpj vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma principus.

Noteikumu Nr. 924 2. punkts noteica vecuma pensijas minimālo apmēru, paredzot, ka tas nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža

piemērots noteikts koeficients. Attiecīgi Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) noteica, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs Valsts sociālo pabalstu likuma 13. panta pirmajā daļā minētajām personām, izņemot personas ar invaliditāti un personas ar invaliditāti kopš bērnības, ir 64,03 *euro* mēnesī.

Ministru kabinets 2019. gada 3. decembrī pieņēma Noteikumus Nr. 579, kuru 2. punkts noteica jaunu minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kas nebija saistīta ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu. Proti, tika paredzēts, ka minimālās vecuma pensijas pamata aprēķina bāze ir 80,00 *euro*. Savukārt Noteikumu Nr. 579 3. punkts paredzēja koeficientus, kas piemērojami minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei atkarībā no personas apdrošināšanas stāža.

Augstākās tiesas izskatīšanā esošajā administratīvajā lietā pieteicējs vērsās Aģentūrā ar iesniegumu, lūdzot piešķirt viņam vecuma pensiju no 2013. gada 10. augusta. Vēlāk, 2018. gada 12. jūlijā, viņš vērsās Aģentūrā ar iesniegumu, lūdzot pārrēķināt viņam piešķirto vecuma pensiju sakarā ar apdrošināšanas stāža papildināšanu. Ņemot vērā to, ka pieteicēja apdrošināšanas stāžs ir 30 gadi, Augstākā tiesa norāda, ka uz viņa situāciju par laika periodu līdz 2019. gada 31. decembrim attiecas Noteikumu Nr. 924 2.2. apakšpunkts kopsakarā ar Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunktu. Savukārt kopš 2020. gada 1. janvāra attiecībā uz viņu ir piemērojams Noteikumu Nr. 579 2. punkts un 3.2. apakšpunkts.

Tādējādi Augstākā tiesa ir norādījusi uz to, ka vecuma pensijas minimālais apmērs gadījumā, ja personai ir 30 gadu apdrošināšanas stāžs, kas noteikts Noteikumu Nr. 924 2.2. apakšpunktā un vēlāk Noteikumu Nr. 579 3.2. apakšpunktā, neatbilst Satversmes 109. pantam. Tāpat Augstākā tiesa lūdz atzīt par Satversmei neatbilstošu Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunktu, kas noteica, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs, kas saskaņā ar Noteikumu Nr. 924 2. punktu nosaka arī vecuma pensijas minimālo apmēru, izņemot personas ar invaliditāti kopš bērnības, ir 64,03 *euro* mēnesī. Par Satversmei neatbilstošu esot uzskatāms arī Noteikumu Nr. 579 2. punkts, kas

noteic minimālās pensijas aprēķina bāzi visām personām, tostarp personām ar invaliditāti kopš bērnības.

Savukārt tiesībsargs norāda uz to, ka minimālās vecuma pensijas regulējums, kas ir spēkā no 2020. gada 1. janvāra, neatbilst Satversmes 1., 91. un 109. pantam attiecībā uz visiem minimālās vecuma pensijas saņēmējiem neatkarīgi no tā, vai viņi atzīti par personām ar invaliditāti kopš bērnības, un neatkarīgi no viņu apdrošināšanas stāža.

Tādējādi Augstākā tiesa un tiesībsargs norādījuši, ka gan pirms 2020. gada 1. janvāra, gan pēc šā datuma vecuma pensijas minimālais apmērs nenodrošina šīs pensijas saņēmējam iespējas apmierināt savas pamatvajadzības un nenodrošina viņam cieņpilnus apstākļus.

Izskatot lietu, kas ierosināta pēc tiesas pieteikuma, Satversmes tiesai situācija jāizvērtē tiktāl, ciktāl tas nepieciešams konkrētās administratīvās lietas izspriešanai. Tomēr vienlaikus Satversmes tiesai ir jānodrošina lietas vispusīga un objektīva izskatīšana, kā arī procesuālā ekonomija un tādas tiesību sistēmas pastāvēšana, kurā pēc iespējas pilnīgāk un aptverošāk tiek novērsts Satversmei neatbilstošs regulējums (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2017-08-01 10. punktu*). Turklāt izskatāmajā lietā Satversmes tiesai jāvērtē divu pieteikuma iesniedzēju – Augstākās tiesas un tiesībsarga – paustie argumenti.

Apstrīdētās Noteikumu Nr. 579 normas pēc būtības turpina regulēt tās pašas tiesiskās attiecības, ko iepriekš regulēja apstrīdētās Noteikumu Nr. 924 un Noteikumu Nr. 1605 normas. Augstākā tiesa lūgusi atzīt par neatbilstošām Satversmei tās normas, kas attiecas uz personu, kurai nav atzīta invaliditāte kopš bērnības un kuras apdrošināšanas stāžs ir 30 gadi. Savukārt tiesībsarga izteiktie argumenti attiecas uz jebkuru personu, kam aprēķināma minimālā vecuma pensija.

Ministru kabinets atbildes rakstā un tiesas sēdē, kā arī pieaicinātās personas savos rakstveida un mutvārdu viedokļos, vērtējušas jebkurai personai piešķirtās vecuma pensijas minimālā apmēra atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam. Tādējādi, lai nodrošinātu lietas vispusīgu un objektīvu izskatīšanu, kā arī

procesuālo ekonomiju un tādas tiesību sistēmas pastāvēšanu, kurā pēc iespējas pilnīgāk un aptverošāk tiek novērsts regulējums, kas neatbilst Satversmei vai citām augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem), Satversmes tiesa izskatāmajā lietā vērtēs Noteikumu Nr. 1605 2. punkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim), Noteikumu Nr. 924 2. punkta un Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkta (turpmāk visas kopā – apstrīdētās normas) atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam. Procesuālās ekonomijas principam pretēja būtu tāda situācija, ka Satversmes tiesai nāktos ierosināt un izskatīt jaunas lietas par to pašu konstitucionāli tiesisko jautājumu, kas var tikt izlemts izskatāmās lietas ietvaros (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 12.2. punktu*). Tātad lietā sniegtā juridiskā pamatojuma ietvaros ir iespējama apstrīdēto normu izvērtēšana.

Apstrīdētās normas regulē vienu un to pašu jautājumu – vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanas kārtību. Arī atbildes rakstos un pieaicināto personu viedokļos pēc būtības ir vērtēts viss tiesiskais regulējums, kas noteic vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķinu. Tādēļ Satversmes tiesa vērtēs apstrīdētās normas kā vienotu regulējumu.

**Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs apstrīdēto normu kā vienota regulējuma atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam.**

**15.** Augstākā tiesa norādījusi, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 109. pantam. Savukārt tiesībsargs lūdzis izvērtēt to atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam.

Ja ir apstrīdēta tiesību normas atbilstība vairākām Satversmes normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 14.2. punktu*).

**15.1.** Satversmes 1. pants nosaka: “Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Satversmes ievada ceturtā rindkopa noteic, ka Latvija kā demokrātiska, tiesiska valsts balstās uz cilvēka cieņu. Cilvēka cieņa un katra indivīda vērtība ir

pamattiesību būtība. Tāpēc demokrātiskā tiesiskā valstī gan likumdevējam, pieņemot tiesību normas, gan tiesību normu piemērotājam, tās piemērojot, ir jārespektē cilvēka cieņa (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2018-08-03 11. punktu*).

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka cilvēka cieņa ir Latvijas – neatkarīgas un demokrātiskas tiesiskas valsts – konstitucionāla vērtība un kā pamattiesība piemīt ikvienam cilvēkam neatkarīgi no jebkādiem nosacījumiem. No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums rūpēties par taisnīgu sociālo kārtību, mazinot sabiedrībā sociālās atšķirības, sekmējot sociālo iekļaušanu un katrai iedzīvotāju grupai sniedzot iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Sociālekonomiskās nevienlīdzības un nabadzības risku mazināšana ir būtiska arī valsts ilgtspējas aspektā. Tātad likumdevējam ir pienākums izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kas vērsta uz cilvēka cieņas kā demokrātiskas tiesiskas valsts augstākās vērtības aizsardzību, sociālās nevienlīdzības izlīdzināšanu un valsts ilgtspējīgu attīstību (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 20.1. punktu*). Līdz ar to cilvēka cieņa kā Satversmē ietverta pamatvērtība, ietekmē likumdevēja rīcības brīvību sociālās drošības sistēmas izveidē.

**15.2.** Satversmes 109. pants nosaka: “Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.”

**15.2.1.** Satversmes 109. panta tvērumā ietilpstošās tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir viens no sociāli atbildīgas valsts principa satura elementiem. Šo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, nodrošināt sociālo taisnīgumu un kalpot tam, lai ikvienam būtu iespēja dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Satversmes 109. pants garantē iedzīvotājiem tiesības uz stabilu un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālo nodrošinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.2. punktu*).

Konkretizējot Satversmes 109. pantā ietverto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, Satversmes tiesa norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālā atbalsta pasākumi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā*

*Nr. 2003-22-01 7. punktu). Valstij ir rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem sociālās tiesības īstenojamas un aizsargājamas (sk. Satversmes tiesas 2011. gada 18. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-29-01 14. punktu). Vienlaikus valstij neatkarīgi no tās ekonomiskās situācijas saglabājas noteikts pienākumu kopums sociālo tiesību jomā, un no šiem pienākumiem atkāpties valsts nav tiesīga (sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.1. punktu).*

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka likumdevējam ir pienākums noteikt valsts sociālās drošības sistēmas tiesisko regulējumu un tā pieņemtajiem lēmumiem jābūt atbilstošiem vispārējiem tiesību principiem. Tātad, 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 (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14. punktu un 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 13.3. punktu*). Vecuma pensija ir likumdevēja ieviests sociālās drošības sistēmas pasākums. Tātad valsts rīcībai attiecībā uz vecuma pensiju ir jāatbilst vispārējiem tiesību principiem, tostarp Satversmes 91. pantā ietvertajiem vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma principiem.

Lai personas varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu, likumdevējs vairākos normatīvajos aktos ir paredzējis pasākumus, kas vērsti uz likumā “Par sociālo drošību” noteiktās sociālās drošības sistēmas izveidi. Šajā sistēmā ietilpst sociālā apdrošināšana, valsts sociālie pabalsti, kā arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 18.2. punktu*). Šie pasākumi ir savstarpēji saistīti un cits citu papildina. Tomēr katram no tiem ir savs mērķis, uzdevums un funkcijas (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*).

**15.2.2.** Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību, tostarp arī Satversmes 109. panta, saturu, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Atbilstoši Satversmes 89. pantam valsts atzīst un aizsargā

cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo par konkretizācijas līdzekli, lai noteiktu pamattiesību un citu vispārējo tiesību principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto pamattiesību samazināšanas vai ierobežošanas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 19. punktu*).

Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 22. pants paredz: katram cilvēkam kā sabiedrības loceklim ir tiesības uz sociālo drošību un viņa pašcieņas uzturēšanai un personības brīvai attīstībai nepieciešamo tiesību īstenošanu ekonomiskajā, sociālajā un kultūras jomā, izmantojot valsts līmeņa pasākumus un starptautisku sadarbību un atbilstoši katras valsts iekārtai un resursiem.

Izskatāmās lietas kontekstā ir svarīgs arī Pakta 9. pants, saskaņā ar kuru tā dalībvalstis atzīst ikviena cilvēka tiesības uz sociālo drošību, ieskaitot sociālo apdrošināšanu.

Latvijai ir saistoša Eiropas Savienības Pamattiesību harta. Šā Eiropas Savienības tiesību akta 1. pantā noteikts, ka cilvēka cieņa ir neaizskarama. Tā ir jārespektē un jāaizsargā. Saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 34. panta pirmo daļu Eiropas Savienība atzīst un ievēro tiesības uz sociālā nodrošinājuma pabalstiem un sociāliem pakalpojumiem, kuri saskaņā ar Savienības tiesību aktiem un valstu tiesību aktiem un praksi nodrošina aizsardzību tādos gadījumos kā maternitāte, slimība, nelaimes gadījums darba vietā, atrašanās apgādībā vai vecums, kā arī darba zaudējums. Savukārt minētā panta trešā daļa paredz: Eiropas Savienība, apkarojot sociālo atstumtību un nabadzību, atzīst un ievēro tiesības uz sociālo palīdzību un palīdzību mājokļa jomā, lai saskaņā ar Eiropas Savienības tiesību aktiem, kā arī valstu tiesību aktiem un praksi nodrošinātu pienācīgu dzīvi tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu.

Sociālo tiesību jomā Latvijai ir saistošas arī Eiropas Sociālās hartas normas, kas ratificētas ar 2013. gada 14. februāra likumu “Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu”. Ar minēto likumu Latvija atzinusi par sev saistošu citstarp Eiropas Sociālās hartas 12. pantu. Tas paredz, ka valsts, lai nodrošinātu efektīvu tiesību uz

sociālo drošību izmantošanu, apņemas: ieviest un uzturēt sociālās drošības sistēmu; uzturēt sociālās drošības sistēmu apmierinošā līmenī, vismaz līdzīgā tam līmenim, kas nepieciešams, lai ratificētu Eiropas Sociālās drošības kodeksu; progresīvi paaugstināt sociālās sistēmas nodrošināšanu līdz augstākam līmenim. Savukārt Eiropas Sociālās hartas 23. pants, kuru Latvija nav ratificējusi, garantē ikvienam vecāka gadagājuma cilvēkam tiesības uz sociālo aizsardzību.

**15.3.** Satversmes 91. pants nosaka: “Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.” Satversmes 91. pantā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti principi: vienlīdzības princips – panta pirmajā teikumā – un diskriminācijas aizlieguma princips – otrajā teikumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.3. punktu*).

**15.3.1.** Vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādam privilēģijām (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu*). Tomēr vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sal. sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 13. punktu*). Noskaidrojot, vai tiesību norma nav pretrunā ar vienlīdzības principu, Satversmes tiesa ņem vērā tiesību nozari, kurā ietilpst apstrīdētā norma (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 5. punktu*).

Savukārt diskriminācijas aizlieguma princips papildina, precizē un palīdz piemērot vienlīdzības principu konkrētās situācijās. Diskriminācijas aizlieguma būtība un mērķis ir novērst personas pamattiesību ierobežojumus un izskaust nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstīta uz kādu nepieļaujamu kritēriju (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 7. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-25-01 16. punktu*).



**15.3.2.** Kritēriji, uz kuriem tiek balstīta atšķirīga attieksme, ir dažādi. Atkarībā gan no attiecīgā kritērija rakstura, gan arī konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem var atšķirties kritērija izmantošanas attaisnojamības iespēja. Proti, pastāv tādi kritēriji, kuru izmantošana nav attaisnojama, kā arī tādi kritēriji, kuru izmantošanu noteiktos gadījumos var attaisnot (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 9. punktu*).

Satversmes 91. panta tekstā nav minēti kritēriji, uz kuru pamata diskriminācija ir aizliegta. Satversmes tiesa, konkretizējot Satversmes 91. panta saturu, jau ir norādījusi, ka šādi kritēriji var būt, piemēram, dzimums, rase, nacionālā piederība, reliģiskā pārliecība, piederība pie noteiktas sociālās grupas.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka cilvēktiesības nosaka diskriminācijas aizliegumu personas vecuma dēļ (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 20.3.4. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka pensionāri ir sociālā grupa, kurai nepieciešama īpaša aizsardzība. Vēl jo vairāk tas attiecas uz pensionāriem, kuru ienākumi ir nelieli un uzskatāmi par tādiem, kas nesniedzas līdz minimālajam sociālajam nodrošinājumam (*sk. Satversmes tiesas 2013. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2012-12-01 8.2. punktu*). Tomēr atšķirīga attieksme vecuma dēļ var būt attaisnojama, ja attiecīgās valsts tiesību kontekstā tā ir objektīvi un saprātīgi pamatota ar leģitīmu mērķi un ja šā mērķa sasniegšanas līdzekļi ir atbilstīgi un nepieciešami (*sal. sk. Satversmes tiesas 2003. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2002-21-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

Tiesību doktrīnā uzsvērts, ka ar vecumu saistītas diskriminācijas aizliegums balstīts uz mūsdienu tiesībfilozofisko atziņu, ka visi cilvēka mūža posmi ir vienvērtīgi. Tādēļ īpašu vecuma grupu, piemēram, senioru, aizsardzība sociālu iemeslu dēļ ir pieļaujama un nepieciešama (*sk.: Levits E. 91. panta komentārs. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 112. lpp.*).

Tādējādi arī vecums ir uzskatāms par vienu no Satversmes 91. panta saturā ietilpstošajiem kritērijiem un valstij ir atbilstoši jā rūpējas par senioriem, citstarp sekmējot viņu sociālo iekļaušanu un mazinot viņu sociālo atstumtību.

**15.4.** Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās tiesību normas ir savstarpēji cieši saistītas. Katrai Satversmes normai ir sava noteikta vieta konstitucionālajā sistēmā. Satversmes tiesa jau agrāk ir norādījusi: lai pilnīgāk un objektīvāk spētu noskaidrot atsevišķu normu saturu, tās interpretējamās kopsakarā ar citām Satversmes normām (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 13. punktu*). Tā Satversmes tiesas judikatūrā ar sociālo nodrošinājumu saistīti tiesību jautājumi primāri tiek aplūkoti Satversmes 109. panta kontekstā, pēc nepieciešamības to apskatot kopsakarā arī ar citām Satversmes normām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 21. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2015-21-01 10.2. punktu un 2016. gada 21. oktobra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2016-03-01 10. punktu*). Satversmes tiesa arī atzinusi, ka gadījumos, kad vienlaikus tiek apstrīdēta kādas sociālo tiesību jomā izdotas normas atbilstība gan Satversmes 1. pantā ietvertajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība Satversmes 1. pantam parasti tiek vērtēta kopsakarā ar Satversmes 109. pantu (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-17-01 6.1. punktu*).

No Augstākās tiesas, tiesībsarga un pieaicināto personu argumentiem izriet, ka lietas pamatjautājums ir par to, vai ar apstrīdētajām normām noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs ir pietiekams, lai apmierinātu šīs pensijas saņēmēja pamatvajadzības un nodrošinātu, ka tas var dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Tādējādi lietā izskatāmais jautājums par vecuma pensijas minimālo apmēru ir saistīts ar cilvēka cieņas aizsardzību un ietilpst sociālo tiesību jomā.

**Līdz ar to izskatāmajā lietā Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 109. pantam kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietvertajiem no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātajiem vispārējiem tiesību principiem, bet pēc tam pārbaudīs to atbilstību Satversmes 91. pantam.**

**16.** Satversmes tiesa jau atzinusi, ka neatkarīgi no ekonomiskās situācijas valstij saglabājas noteikts pamatpienākumu kopums, no kura tā nav tiesīga atkāpties. Viens no šādiem pamatpienākumiem ir Satversmes 1. un 109. pantā ietvertais valsts pienākums veikt pasākumus, lai persona varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu un dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2012. gada 21. jūnija sprieduma lietā Nr. 2011-20-01 14. punktu un 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.3. punktu*).

**16.1.** Kā jau tika norādīts iepriekš, ar Satversmes 109. pantā ietverto sociālā nodrošinājuma jēdzienu saprotami dažādi sociālā nodrošinājuma pasākumi – gan sociālā apdrošināšana, gan valsts sociālie pabalsti, gan arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi. Sociālās apdrošināšanas mērķis ir nodrošināt, lai, iestājoties likumā noteiktiem sociāliem riskiem, tostarp arī pensionēšanās vecumam, būtu apdrošināts personas risks zaudēt darba ienākumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2002. gada 25. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-11-0106 secinājumu daļas 1. punktu*). Satversmes tiesa ir secinājusi: “[..] ja darba ņēmējs ir apdrošināts kādam obligātās sociālās apdrošināšanas veidam, tad, iestājoties apdrošināšanas gadījumam, viņam ir tiesības uz attiecīgu nodrošinājumu” (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 11. punktu*).

Tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem, atšķirībā no tiesībām saņemt sociālo palīdzību, ir cieši saistītas ar pienākumu izdarīt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļu*). Viens no sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem ir tas, ka saņemamais valsts sociālās apdrošināšanas pakalpojums atbilst veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 9.2. punktu*). Apdrošināšanas iemaksas ir personas ilgtermiņa ieguldījums, kas tai nākotnē, iestājoties sociālās apdrošināšanas riskam, garantēs sociālo nodrošinājumu. Turklāt sociālo apdrošināšanu raksturo tas, ka pati persona šajā sistēmā līdzdarbojas visā savas nodarbinātības periodā. Tātad persona Satversmes

109. pantā paredzētās tiesības var pilnvērtīgi izmantot tad, ja ir līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas sistēmā. Tādā gadījumā sociālās apdrošināšanas pakalpojuma apmērs ir proporcionāls veiktajām apdrošināšanas iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 19.2. punktu*).

Lai personai būtu tiesības uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem, tai jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas. No apmēra, kādā persona līdzdarbojusies sociālo iemaksu veikšanā, ir atkarīgs arī saņemamo sociālās apdrošināšanas pakalpojumu apmērs. Tātad vispār personai, lai tā varētu saņemt izmaksas no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem, ir jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas.

Sociālās apdrošināšanas iemaksu saistība ar izmaksām nodrošina arī cita šīs sistēmas pamatprincipa – pašfinansēšanās – ievērošanu. Sociālās apdrošināšanas speciālais budžets veidojas vienīgi no sociālās apdrošināšanas maksājumiem. Arī izmaksas no šā budžeta paredzētas vienīgi sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.1. punktu*).

**16.2.** Saskaņā ar likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 4. panta 1. punktu viens no sociālās apdrošināšanas veidiem ir valsts pensiju apdrošināšana. Lai garantētu personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecumdienās, Latvijā ieviesta pensiju sistēma. Valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu veido citstarp likums “Par valsts pensijām”, kura 7. panta 1. punkts noteic, ka vecuma pensija ir viens no valsts pensiju veidiem, kopā ar šim likumam pakārtotajiem tiesību aktiem.

Pensiju sistēmas ietvaros ikviena persona var saņemt tās veiktajām iemaksām atbilstošu vecuma pensiju un noteiktos gadījumos pensionēties arī priekšlaicīgi (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14. punktu*). Vecuma pensiju piešķir, ja iestājies sociālā riska jeb apdrošināšanas gadījums – darbspēju zaudēšana, kura vecuma pensijas gadījumā tiek prezumēta ar brīdi, kad persona sasniedz likumā paredzētu vecumu. Vecuma pensijas mērķis ir nodrošināt personai ienākumus, kad tā vairs nav spējīga aktīvi

iesaistīties darba tiesiskajās attiecībās un pati sevi nodrošināt (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 4. decembra sprieduma lietā Nr. 2003-14-01 7. punktu*).

Tādējādi vecuma pensijas kā sociālās apdrošināšanas veida pamatfunkcija ir nodrošināt (aizstāt) personas ienākumus tad, kad iestājies paredzētais sociālais risks – konkrēts, likumā noteikts vecums. Pensiju apdrošināšana atšķiras no citiem sociālās apdrošināšanas veidiem, jo tikai šajā apdrošināšanas veidā nelabvēlīgā notikuma iestāšanās laiks, proti, darbspēju zaudēšanas laiks, tiek prezumēts, turklāt apdrošināmais sociālais risks (darbspēju zaudēšana vecuma dēļ) ir ilgstošs – viss pensionāra atlikušais mūžs pēc pensijas piešķiršanas. Visā šajā laikā personas pamatienākumi ir pensija (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 24.1. punktu*).

Tā kā arī vecuma pensija ir viens no Latvijā izveidotās pensiju sistēmas un sociālās apdrošināšanas veidiem, arī vecuma pensijas apmērs ir atkarīgs no personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām un to apmēra. Latvijā izveidotā sociālās apdrošināšanas sistēma spēj nodrošināt vecuma pensiju pieejamību ilgtermiņā atbilstoši apmēram, kādā persona šajā sistēmā līdzdarbojusies. Tādējādi šī sistēma orientē personas uz aktīvu darbību un rūpēm par regulārām iemaksām savā pensijas kapitāla kontā (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 20. punktu*). Tādēļ arī personai ir tiesības sekot līdzī sava pensijas kapitāla uzkrāšanai. Ikvienai personai ir jāapzinās, ka šādu tiesību neizmantošana var ietekmēt tai piešķirtās valsts vecuma pensijas apmēru (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 27. punktu*).

Latvijā izveidotās pensiju sistēmas ilgtspēju nodrošina trīs elementi: adekvātums, finansiālā ilgtspēja un spēja pielāgoties pārmaiņām. Pensiju sistēmas ietvaros sabalansējami ienākumi un izdevumi, lai izvairītos no deficīta izveidošanās valsts pensiju speciālajā budžetā, kā arī nodrošinātu to, ka pensijas izmaksas būs iespējamās arī nākotnē. Līdz ar to pensiju sistēmas sekmīga darbība ilgtermiņā iespējama vienīgi tad, ja tiek ievēroti solidaritātes, taisnīguma un individuālā ieguldījuma principi un nodrošināta to mijiedarbība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01*

27.2. punktu un 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 16.2. punktu).

Tādējādi Latvijā sociālā apdrošināšana ir viens no tiesību uz sociālo nodrošinājumu aspektiem. Sociālā apdrošināšana aptver arī pensiju apdrošināšanu, kuras mērķis ir aizstāt personas ienākumus tad, kad iestājies paredzētais sociālais risks. Vecuma pensijas gadījumā tas ir konkrēts, likumā noteikts vecums. Līdz ar to vecuma pensijas saņemšana ietilpst Satversmes 109. panta tvērumā.

**17.** Kā jau tika norādīts iepriekš, izskatāmajā lietā Satversmes tiesai jāvērtē minimālās vecuma pensijas apmēra satversmība. Saskaņā ar likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otro daļu uz pensiju vismaz šādā apmērā ir tiesības jebkurai personai, kam piešķirta vecuma pensija. Tādēļ, lai izdarītu secinājumus par minimālās vecuma pensijas apmēra atbilstību Satversmei, sākotnēji aplūkojama tās vieta pensiju sistēmā.

**17.1.** Līdz 1991. gada 1. janvārim Latvijā pensijas piešķīra saskaņā ar PSRS 1956. gada 14. jūlija Valsts pensiju likumu. Pensija tika piešķirta, personai sasniedzot likumā noteikto vecumu, ja bija uzkrāts nepieciešamais darba stāžs. Šis likums neparedzēja sociālo iemaksu ieturēšanu no personas ienākumiem (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

1990. gada 29. novembrī tika pieņemts likums “Par valsts pensijām”. Tajā noteiktā pensiju shēma bija balstīta uz iepriekšējiem pensionēšanas principiem. Latvijai nostiprinot valstisko neatkarību, bija nepieciešams izveidot jaunu, ilgtspējīgu un uz obligātām individualizētām sociālās apdrošināšanas iemaksām balstītu pensiju sistēmu. Tādēļ Saeima 1995. gada 2. novembrī, uzsākot pensiju sistēmas reformu, pieņēma likumu ar tādu pašu nosaukumu “Par valsts pensijām”. Viens no šīs reformas sociālajiem mērķiem bija garantēt pensionāru sociālo drošību un pensiju sistēmas sakārtošanu (*sk. Ministru kabineta 1995. gada 31. janvāra Pensiju reformas koncepciju. Latvijas Vēstnesis, 1995. gada 9. februāris, Nr. 21*).

Ar 1995. gada likumu “Par valsts pensijām” Latvijā tika ieviesti arī šobrīd spēkā esošie uz apdrošināšanas iemaksām balstītas valsts obligātās pensiju apdrošināšanas sistēmas principi, tostarp arī norma, ka pensijas apmērs ir atkarīgs no apdrošināšanas stāža. Apdrošināšanas stāžu veido likumā noteiktie darba periodi un tiem pielīdzinātie periodi neatkarīgi no personas pilsonības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 1. punktu*).

Vecuma pensija Latvijā tiek piešķirta personām, kas sasniegušas noteikto pensionēšanās vecumu un uzkrājušas nepieciešamo sociālās apdrošināšanas iemaksu periodu. Atbilstoši likuma “Par valsts pensijām” 11. panta pirmajai daļai tiesības uz vecuma pensiju ir sievietēm un vīriešiem, kuri sasnieguši 65 gadu vecumu un kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par 20 gadiem. Šā panta ceturtajā un sestajā daļā noteikti izņēmuma gadījumi, kuros persona var saņemt pensiju arī priekšlaicīgi. Likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 8.<sup>1</sup> punkts noteic, ka vecuma pensijas piešķiršanai nepieciešamais vecums līdz šā likuma 11. pantā minētajam pieaug pakāpeniski.

Tādējādi pensiju sistēma, kas Latvijā izveidota atbilstoši 1995. gada likumam “Par valsts pensijām” un darbojas arī šobrīd, veido saikni starp iemaksu apmēru un pensijas apmēru. Šī sistēma rada tiesības paļauties uz to, ka pensijas apmēru noteiks veiktās iemaksas atbilstoši normatīvajos aktos regulētajai pensiju aprēķināšanas shēmai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 20. punktu*). Līdz ar to jau vairāk nekā 20 gadus Latvijā darbojas pensiju sistēma, kas paredz personu aktīvu darbību un rūpes par regulārām iemaksām savā pensijas kapitāla kontā.

**17.2.** Latvijā darbojas trīs līmeņu pensiju sistēma. Pirmo līmeni veido obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas, un tajā piedalās visi iemaksu veicēji. Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka valsts pensiju sistēmas pirmā līmeņa mērķis ir nodrošināt minimālo ienākumu līmeni pensijas vecuma iedzīvotājiem. Pirmā līmeņa obligātais un uz sociālās apdrošināšanas principu bāzētais raksturs veido zināmu saiti starp visiem obligātajiem iedzīvotāju veiktajiem sociālās apdrošināšanas maksājumiem un galarezultātā sniedzamo pakalpojumu līmeni

(sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 23. punktu). Līdz ar to pensiju pirmais līmenis ietver arī vecuma pensijas minimālo apmēru, kas pieejams papildus sociālās palīdzības pabalstiem, kuru pamatā ir ienākuma izvērtējums (sk. *OECD Reviews of Pension Systems: Latvia, 2018, p. 29*). Tādējādi arī minimālās pensijas apmērs tika piesaistīts sociālās apdrošināšanas iemaksām un šīs pensijas izmaksa tiek finansēta no sociālās apdrošināšanas sistēmas.

Otrajā līmenī daļa no obligātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām ar līdzekļu pārvaldītāja starpniecību tiek ieguldīta finanšu tirgū. Valsts fondēto pensiju likuma 2. pants paredz, ka valsts fondētā pensija ir valsts vecuma pensijas daļa, kuru veido uzkrātais fondētās pensijas kapitāls. Fondēto pensiju shēma ir valsts organizēts iemaksu veikšanas, iemaksāto līdzekļu administrēšanas, pensiju izmaksas un fondētās pensijas kapitāla izmantošanas pasākumu kopums, kas, nepalielinot kopējo iemaksu apmēru vecuma pensijām, dod iespēju iegūt papildu pensijas kapitālu, daļu no iemaksām vecuma pensijām ieguldot finanšu instrumentos un citos aktīvos šā likuma 12. pantā noteiktajā kārtībā.

Atbilstoši Valsts fondēto pensiju likuma 3. panta pirmajai un otrajai daļai otrais pensiju līmenis ir obligāts visiem sociālo apdrošināšanas iemaksu veicējiem, kas dzimuši pēc 1971. gada 1. jūlija. Brīvprātīgi otrajam pensiju līmenim var pievienoties personas, kas dzimušas no 1951. gada 2. jūlija līdz 1971. gada 1. jūlijam.

Savukārt pensiju trešo līmeni veido brīvprātīgās iemaksas, kuras veic darba devējs vai nodarbinātais privātā pensiju fondā un kuras tālāk tiek ieguldītas finanšu tirgū. Privāto pensiju fondu likuma 3. panta pirmā daļa paredz, ka pensiju fonds saskaņā ar šo likumu un pensiju plāniem uzkrāj un iegulda pensiju plānu dalībnieku pašu veiktās un viņu labā veiktās naudas līdzekļu iemaksas, lai nodrošinātu viņiem papildpensiju. Atbilstoši šā likuma 17. panta sestajai daļai šo pensiju attiecīgo iemaksu veicējs var saņemt no 55 gadu vecuma, tas ir, pirms likumā noteiktā pensijas vecuma sasniegšanas.

Līdz ar to pensiju sistēma Latvijā ir veidota tādējādi, ka strādājošajam ienākumu gūšanas laikā tiek veiktas obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas,



taču persona var izvēlēties papildus veikt arī brīvprātīgās iemaksas. Tādējādi persona, rūpējoties par to, lai tiktu veiktas obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas, kā arī veicot papildu jeb brīvprātīgās iemaksas, nodrošina sev ienākumus, ko saņems pēc pensionēšanās.

**17.3.** Pensiju sistēmu ir ietekmējis gan sociālās apdrošināšanas sistēmas veidošanās process, gan Latvijas valsts vēsture.

Latvijas Republikas Augstākā padome 1990. gada 29. novembrī pieņēma likumu "Par valsts pensijām". Saskaņā ar šā likuma 1. pantu tiesības uz valsts pensijām bija gan Latvijas Republikas pilsoņiem, gan arī visiem Latvijas iedzīvotājiem, kuru pastāvīgā dzīvesvieta likuma spēkā stāšanās brīdī bija Latvijas Republika. Tādējādi Latvijā pēc tās neatkarības atjaunošanas tika nolemts izveidot tādu sociālā nodrošinājuma sistēmu, kas aptvertu visas personas, kuras 1991. gada 1. janvārī dzīvoja Latvijā. Veidojot jaunu sociālās apdrošināšanas sistēmu, Latvijai bija jāpārvar ievērojamas ar PSRS sabrukumu un valsts neatkarības atjaunošanos saistītas grūtības, jo personu uzkrājumi sociālās apdrošināšanas gadījumiem bija veidojušies citādas sistēmas un pat citas valsts ietvaros (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 17. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-20-0106 12.2. punktu*). Kā tiesas sēdē norādīja Ministru kabineta un Labklājības ministrijas pārstāves, no pastāvošās sociālās apdrošināšanas sistēmas tiek izmaksātas pensijas arī personām, kas pensionējušās vai lielāko daļu savu aktīvo darba gaitu vadījušas līdz 1996. gadam, tādējādi vai nu nemaz neveicot apdrošināšanas iemaksas, vai tās veicot nelielā apmērā.

Kā jau tika norādīts iepriekš, aplūkojot Latvijā izveidotās sociālās apdrošināšanas pamatprincipus, secināms, ka tie citstarp ietver personas pašas sociālo atbildību par savu nākotni un sava sociālā nodrošinājuma apmēru. Apdrošināšanas iemaksas ir personas ilgtermiņa ieguldījums, kas tai garantē sociālo nodrošinājumu nākotnē. Turklāt sociālo apdrošināšanu raksturo tas, ka pati persona tajā līdzdarbojas visā savas nodarbinātības periodā. Tātad vispārīgi persona Satversmes 109. pantā paredzētās tiesības var pilnvērtīgi izmantot tad, ja ir līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas sistēmā. Tādā gadījumā sociālās apdrošināšanas pakalpojuma apmērs ir proporcionāls veiktajām apdrošināšanas

iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 19.2. punktu*). Līdz ar to katra persona dzīves laikā ar savu rīcību var ietekmēt tai nākotnē piešķiramās vecuma pensijas apjomu.

Tomēr jāņem vērā, ka vēsturisku, dažkārt no pašām personām gluži neatkarīgu iemeslu dēļ ne visas personas, kas šobrīd saņem vecuma pensiju, savas darba dzīves laikā varēja veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas, lai nodrošinātu sev vecuma pensiju apjomā, kas spētu atvietot ienākumus vai vismaz nodrošināt cilvēka cienīgu eksistenci. Personu iespējas veikt apdrošināšanas iemaksas vai veikt šīs iemaksas noteiktā apmērā ir ietekmējuši dažādi faktori, citstarp arī tas, ka darba periodi iekrituši okupācijas laikā, kad par tiem netika veiktas individualizētas apdrošināšanas iemaksas, zemais algu līmenis pagājušā gadsimta deviņdesmitajos gados, kā arī iespējas vai neiespējamība piedalīties pensiju sistēmas otrajā un trešajā līmenī. Tādēļ ne visām personām, kas šobrīd saņem vecuma pensiju, ir bijusi vienāda iespēja veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas.

Tādējādi šobrīd no sociālās drošības sistēmas vecuma pensija tiek izmaksāta arī personām, kas nav veikušas iemaksas Latvijas sociālās apdrošināšanas sistēmā vai ir tās veikušas nelielā apmērā.

**17.4.** Likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrā daļa redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim, noteica, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par Ministru kabineta noteikto minimālo vecuma pensiju. Attiecīgi Noteikumu Nr. 924 2. punkts noteica, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža piemērots noteikts koeficients. Savukārt Noteikumu Nr. 1605 2.1. apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) noteica, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir 64,03 *euro* mēnesī.

Ar 2019. gada 13. novembra grozījumiem likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrajā daļā noteikts: personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Likumdevējs

paredzēja, ka Ministru kabinetam jānosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze, kā arī minimālās vecuma pensijas apmērs, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtība. Atsaucoties uz šo pilnvarojumu, tika pieņemti Noteikumi Nr. 579, kuru 2. punkts paredzēja, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80,00 *euro*, personām ar invaliditāti kopš bērnības – 122,69 *euro*. Saskaņā ar šo punktu minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi pārskata Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī.

Savukārt Noteikumu Nr. 579 3. punkts paredz koeficientus, kas piemērojami minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei atkarībā no personas apdrošināšanas stāža (pilnos gados), par kuru piešķirta (pārreķināta) Latvijas Republikas vecuma pensija. Proti, personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 15 gadiem līdz 20 gadiem, – 1,1; personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, – 1,3; personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 31 gada līdz 40 gadiem, – 1,5; personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir 41 gads un vairāk, – 1,7.

Tādējādi likums “Par valsts pensijām” gan pirms 2020. gada 1. janvāra, gan pēc tam noteica, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Šā apmēra noteikšana deleģēta Ministru kabinetam. Līdz 2020. gada 1. janvārim minimālās vecuma pensijas apmērs bija saistīts ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, bet pēc tam saskaņā ar Ministru kabineta veidoto regulējumu minimālajai vecuma pensijai tika noteikta atsevišķa aprēķina bāze.

Līdz ar to vispār vecuma pensijas apmērs ir atkarīgs no personas veiktajām apdrošināšanas iemaksām, bet tādā gadījumā, ja atbilstoši personas uzkrājumam personīgajā pensijas kontā tai piešķiramā vecuma pensija ir mazāka par minimālo pensijas apmēru, šai personai tik un tā izmaksājama vecuma pensija minimālā apmērā. Tādējādi šīm personām izmaksājamā pensija tikai daļēji ir balstīta uz konkrētās personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Proti, personai izmaksājamo pensiju veido ne tikai tās personīgajā pensijas kontā uzkrātie līdzekļi, bet arī papildu piemaksa, lai izmaksājamā pensija sasniegtu vecuma pensijas minimālo apmēru.

Piemēram, kā norādījusi Augstākā tiesa, tās tiesvedībā esošajā lietā pieteicējam, kas lielāko daļu apdrošināšanas iemaksu veicis pirms pašreizējās sociālās apdrošināšanas sistēmas ieviešanas, sākotnēji aprēķinātais vecuma pensijas apmērs bijis 68,03 *euro* mēnesī. Secinot, ka tas ir mazāks par valstī noteikto vecuma pensijas minimālo apmēru, Aģentūra paaugstināja pensiju līdz minimālajam apmēram – 83,24 *euro* mēnesī (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 2. lp.*). Līdz ar to vecuma pensijas apmēru, kas šai personai aprēķināts ikmēneša izmaksai, veido 68,03 *euro*, kas uzkrāti personas personīgajā pensijas kontā, un 15,21 *euro* piemaksa, kas nepieciešama, lai pensija sasniegtu vecuma pensijas minimālo apmēru.

Tātad personai, lai tā saņemtu vecuma pensiju minimālajā apmērā, ir pienākums noteiktu laiku, kas nepieciešams, lai vispār kvalificētos vecuma pensijas saņemšanai, līdzdarboties sociālās apdrošināšanas sistēmā. Ja šajā laika posmā veiktās sociālās iemaksas ir nelielas, persona nevar izveidot pietiekamu uzkrājumu, lai pati sev nodrošinātu vecuma pensiju vismaz minimālajā apmērā. Šādā gadījumā valsts papildina personai izmaksājamo pensiju, saskaņā ar šobrīd spēkā esošo regulējumu – no sociālās apdrošināšanas sistēmas līdzekļiem, ar piemaksu, kas nepieciešama, lai personai izmaksātu vecuma pensiju minimālajā apmērā.

Līdz ar to Satversmes tiesa secina, ka vismaz attiecībā uz personām, kuras daļu no sociālās apdrošināšanas stāža uzkrājušas pirms šobrīd pastāvošās sociālās apdrošināšanas sistēmas ieviešanas, vecuma pensijas minimālajam apmēram ir divējāda daba. No vienas puses, tas ir saistīts ar sociālās apdrošināšanas sistēmu, jo personai jābūt tajā noteiktu laiku iesaistītai, lai tā varētu saņemt vecuma pensiju šādā apmērā. No otras puses, piemaksa, kuru minimālās vecuma pensijas saņēmējam nodrošina valsts, lai šis apmērs tiktu sasniegts, nav saistīta ar personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Tā vairāk līdzinās tādām sociālā nodrošinājuma pasākumiem, kas nav saistīti ar sociālo apdrošināšanu un iemaksu veikšanu, bet ko valsts piešķir personai, lai sniegtu tai nepieciešamo sociālo palīdzību. Pie šādiem sociālās palīdzības sistēmas pasākumiem pieskaitāmi valsts sociālie pabalsti, kā arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi (*sk.*

*Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.2. un 18.2. punktu).* Minētajiem sociālās palīdzības sistēmas pasākumiem līdzīgu funkciju pilda arī vecuma pensijas minimālais apmērs.

Ministru kabinets likumprojekta “Par valsts budžetu 2021. gadam” paketē iekļāvis arī likumprojektu “Grozījumi likumā “Par valsts budžetu 2021. gadam””. Saskaņā ar to minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei no 2021. gada 1. janvāra vajadzētu būt 136 *euro*, bet personām ar invaliditāti kopš bērnības – 163 *euro*. Šā likumprojekta anotācijā norādīts, ka, “lai nodrošinātu pakalpojuma izmaksu minimālā apmērā, apmēra daļa, kas personai aprēķināta no iepriekš veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, arī turpmāk tiks izmaksāta no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta, savukārt iztrūkstošā starpība līdz jaunajam minimumam – no Labklājības ministrijas pamatbudžeta programmas 04.00.00 “Valsts atbalsts sociālajai apdrošināšanai””. Tādējādi redzams, ka, arī pēc Ministru kabineta ieskata, piemaksa, kas nepieciešama, lai personai nodrošinātu vecuma pensiju minimālā apmērā, nav saistāma ar sociālās apdrošināšanas sistēmu.

Minimālās vecuma pensijas un vispār vecuma pensijas atšķirības ir atzīmējušas arī vairākas pieaicinātās personas. Piemēram, Valsts kontrole norādījusi: lai minimālo vecuma pensiju pielīdzinātu minimālā ienākuma līmenim, jāapsver iespēja grozīt vecuma pensijas struktūru, nosakot, ka pensija sastāv no divām daļām – bāzes jeb sociālās pensijas, ko izmaksā no valsts pamatbudžeta, un sociālās apdrošināšanas pensijas, kas aprēķināta no personas veiktajām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām un tiek finansēta no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 73. lp.*).

Pieaicinātā persona Edgars Voļskis argumentēja, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nav saistīts ar sociālās apdrošināšanas iemaksām, tādēļ tam neesot vietas sociālās apdrošināšanas sistēmā un ka sociālās palīdzības, nevis sociālās apdrošināšanas sistēmas uzdevums esot nodrošināt to, lai arī pensionāri, kuri saņem nelielu pensiju, varētu apmierināt savas pamatvajadzības (*sk. 2020. gada 10. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 58. lp.*).

Arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija, analizējot Latvijas pensiju sistēmu, norādījusi, ka minimālā pensija un sociālā nodrošinājuma pabalsts, kuru saņem pensionēšanās vecumu sasniegušas personas, kam nav tiesību saņemt valsts pensiju, pilda vienādas funkcijas. Proti, gan vecuma pensijas minimālais apmērs, gan šis sociālā nodrošinājuma pabalsts papildina no ienākumiem atkarīgās shēmas, nodrošinot noteiktus ienākumus gandrīz katrai personai, kas ir vecāka par pensionēšanās vecumu (*sk. OECD Reviews of Pension Systems: Latvia, 2018, p. 40*).

Tātad vispār vecuma pensija, kuras apmērs ir saistīts ar personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, atvieto personas iepriekšējos ienākumus, savukārt minimālās vecuma pensijas apmērs nav tieši saistīts ar personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām un ir noteikts vienāds visām personām.

**Līdz ar to secināms, ka minimālā vecuma pensija, kaut gan šobrīd ir daļa no Latvijas sociālās apdrošināšanas sistēmas, pilda arī sociālās palīdzības sistēmas pasākuma funkcijas.**

**18.** Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka Satversmes 109. pants negarantē personām tiesības uz konkrēta veida pensiju, kas aprēķināta pēc konkrētiem kritērijiem vai konkrētā apmērā. Taču, ja valsts konkrēta veida pensiju ir paredzējusi likumā, tad Satversmes 109. pants prasa, lai valsts turpmākā rīcība attiecībā uz šo pensiju atbilstu tiesiskas valsts principiem (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 31. marta sprieduma lietā Nr. 2009-76-01 6.1. punktu*). Tas pats attiecas arī uz citiem sociālās apdrošināšanas veidiem un sociālās palīdzības pasākumiem.

Īstenojot sociālās tiesības, valsts bauda rīcības brīvību, ciktāl tā ir saprātīgi saistīta ar valsts ekonomisko situāciju, tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota. Tiesu varai ir pienākums izvērtēt, vai valsts ir ievērojusi šīs rīcības brīvības robežas (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 13. punktu*).

Satversmes 1. un 109. pantā ietvertā prasība nodrošināt, lai persona varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, ir valsts pozitīvais pienākums. Tātad, lai izskatāmajā lietā izvērtētu, vai valsts ir izpildījusi tai Satversmes 1. un 109. pantā ietverto pienākumu, jāpārbauda, vai:

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

2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā:

3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 8.4. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14. punktu*).

**19.** Pārbaudot to, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai valsts ir veikusi pasākumus, lai personas pensijas vecumā varētu īstenot tiesības uz vecuma pensijas minimālo apmēru (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 18. punktu*).

Satversmes tiesa ir 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 – tā ir cieši saistīta ar katras valsts iespējām. Nostiprinot Satversmē indivīda tiesības uz sociālo nodrošinājumu kā personas pamattiesības, valstij ir pienākums izveidot efektīvu šo tiesību normu realizēšanas mehānismu, kā arī gādāt par šo tiesību īstenošanu, tas ir, panākt, lai valsts institūcijas izmantotu visus tām pieejamos resursus (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 6. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2004-21-01 6. punktu*).

Šā sprieduma 17. punktā jau aplūkota Latvijā izveidotā sociālās apdrošināšanas un pensiju sistēma. Saskaņā ar valstī radīto sociālās apdrošināšanas sistēmu personai, sasniedzot noteiktu vecumu un uzkrājot noteiktu sociālās apdrošināšanas iemaksu periodu, ir tiesības saņemt vecuma pensiju. Saskaņā ar likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otro daļu šī pensija nedrīkst būt

mazāka par Ministru kabineta noteikto minimālās pensijas apmēru. Šis apmērs līdz 2020. gada 1. janvārim bija noteikts Noteikumos Nr. 924 un Noteikumos Nr. 1605, bet pēc šā datuma – Noteikumos Nr. 579.

Tiesas sēdē tiesībsargs un vairāku pieaicināto personu, tostarp Saeimas un Tieslietu ministrijas, pārstāvji, kas kritizēja minimālā pensijas apmēra adekvātumu, piekrita tam, ka likumdevējs ir radījis pensiju sistēmu un tādējādi veicis pasākumus, lai nodrošinātu personu iespējas īstenot sociālās tiesības.

Arī Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs ir radījis regulējumu, kas ļauj ikvienai personai ar obligātajām un brīvprātīgajām iemaksām piedalīties sociālās apdrošināšanas sistēmā un, iestājoties noteiktiem apstākļiem, saņemt vecuma pensiju. Likums “Par valsts pensijām” kopā ar tam pakārtotajiem tiesību aktiem veido valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu, kuras ietvaros ikviena persona var saņemt veiktajām iemaksām atbilstošu vecuma pensiju. Lai veicinātu ikvienas personas cilvēka cienīgu eksistenci, likumdevējs noteicis, ka arī personas, kas veikušas nelielas sociālās apdrošināšanas iemaksas, saņem minimālo vecuma pensiju.

**Līdz ar to valsts ir veikusi pasākumus, lai veicinātu ikvienas personas iespējas īstenot sociālās tiesības.**

**20.** Pārbaudot to, vai pasākumi, kas veikti personas tiesību uz sociālo apdrošināšanu īstenošanai, ir veikti pienācīgi, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka demokrātiskā tiesiskā valstī pienākums izveidot sociālās drošības sistēmu, kā arī noregulēt svarīgākos ar sociālās palīdzības minimuma noteikšanu saistītos jautājumus ir likumdevējam. Likumdevējam ir rīcības brīvība, nosakot sociālā nodrošinājuma minimumu, taču tā apmērs ir jānosaka ar tādu metodi, kas nodrošinātu to, ka personas saņem tām nepieciešamo sociālo palīdzību vismaz minimālā apmērā, kā arī jāveicina valsts ilgtspējīga attīstība, nodrošinot saprātīgu līdzsvaru starp atsevišķas personas un visas sabiedrības attīstības vajadzībām. Ja personu tiesības uz sociālo



nodrošinājumu ir konkretizētas likumā, tad attiecīgajam sociālās drošības sistēmas pasākumam kopsakarā ar citiem valsts īstenotajiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir jābūt tādām, lai ikvienai personai būtu nodrošināta cilvēka cieņai atbilstoša dzīve (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 19. punktu*).

Vecuma pensija ir daļa no Latvijas sociālās drošības sistēmas. Likumdevējs normatīvajā regulējumā paredzējis vecuma pensijas minimālo apmēru, kurš, kā tika secināts iepriekš, pilda arī sociālās palīdzības sistēmas pasākuma funkcijas.

Tādējādi, lai izvērtētu, vai, nosakot minimālās vecuma pensijas apmēru, personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai likumdevējs pats ir noregulējis būtiskākos ar minimālo vecuma pensiju saistītos jautājumus;

2) vai vecuma pensijas minimālais apmērs ir noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izriet no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību;

3) vai apstrīdētajās normās noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ikvienai personai nodrošina iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 19.4. punktu*).

**21.** Pamattiesību īstenošanas kārtības un cilvēktiesību aizsardzības minimālo garantiju noteikšana ir svarīgs sabiedriskās dzīves jautājums. Cilvēktiesību aizsardzībai, ievērošanai vai īstenošanai būtiski lēmumi ir jāpieņem likumdevējam pašam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-44-01 11. punktu*).

**21.1.** Saskaņā ar likumu “Par sociālo apdrošināšanu” Latvijā ir izveidota valsts sociālās apdrošināšanas sistēma, kas nodrošina personai aizsardzību noteiktu sociālo risku iestāšanās gadījumā un ir balstīta uz sociālās apdrošināšanas iemaksām, kuras tiek veiktas, kamēr persona ir nodarbināta. Tādējādi sociālās apdrošināšanas mērķis ir atvietot personas ienākumus šādu risku, tostarp vecuma,

iestāšanās gadījumā. Kā jau tika norādīts iepriekš, vecuma pensijas minimālais apmērs pilda arī sociālās palīdzības sistēmas pasākuma funkcijas. Tādējādi šā apmēra mērķis atšķiras no sociālās apdrošināšanas mērķa.

Likuma “Par valsts pensijām” 12. pants līdz 2020. gada 1. janvārim noteica, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par Ministru kabineta noteikto minimālo vecuma pensiju. No 2020. gada 1. janvāra šā panta otrā daļa paredz: “Ministru kabinets nosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kā arī minimālās vecuma pensijas apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.” Tādējādi likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.

Likuma “Par valsts pensijām” 2019. gada 28. novembra grozījumu anotācijā norādīts, ka ir nepieciešami grozījumi šā likuma 12. pantā, lai turpmāk par pamatu vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanai tiktu izmantota Ministru kabineta noteikta minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze, bet, tāpat kā līdz šo grozījumu izstrādei, vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanā ņemams vērā personas uzkrātais apdrošināšanas stāžs. Anotācijā nav norādīts nedz mērķis, kādēļ būtu nosakāma minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze, nedz arī mērķis, kas ar šo bāzi vai piešķirto pensijas apmēru būtu jāsasniedz.

Tādējādi nedz likumā “Par valsts pensijām”, nedz arī citos normatīvajos aktos nav noteikti skaidri pilnvarojošās normas īstenošanas kritēriji. Šādi kritēriji nav atrodami arī normatīvā regulējuma izstrādes dokumentos. Proti, nav noteikts nedz līmenis, līdz kādam atvietojami personas ienākumi, nedz konkrētas pamatvajadzības, kuru apmierināšanai likumdevējs paredzējis atbalstu tieši vecuma pensijas minimālā apmēra veidā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 20. punktu*).

Saeimas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka minimālās pensijas apmēra noteikšanu varētu deleģēt Ministru kabinetam, taču tā noteikšanas pamatprincipiem vajadzētu būt izskaidrotiem likumā, nevis kādā citā normatīvajā aktā (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 17. lp.*). Arī Tieslietu ministrijas pārstāves argumentēja, ka no Latvijas

starptautiskajām saistībām izriet likumdevēja pienākums normatīvi noteikt minimālās pensijas apmēra aprēķināšanas metodi (*sk. 2020. gada 5. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 38. lp.*). Gan Saeimas pārstāvis, gan Tieslietu ministrijas pārstāves atzina, ka šobrīd likumdevējs nav šos minimālās vecuma pensijas aspektus iestrādājis likumā.

**21.2.** Aplūkojot apstrīdētās normas, secināms, ka arī Ministru kabinets ar tām nav noteicis minimālās vecuma pensijas mērķus. Noteikumu Nr. 924 anotācijā norādīts: “Lai garantētu tiesības uz sociālo nodrošinājumu (vismaz minimālā līmenī), svarīgi saglabāt vecuma pensiju minimālos apmērus atkarībā no personu kopējā apdrošināšanas stāža” (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 32. lp.*). Savukārt Noteikumu Nr. 579 anotācijā norādīts vien tas, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze noteikta atbilstoši valsts budžeta fiskālajam ietvaram.

Šīs neskaidrības dēļ arī lietas dalībnieki un pieaicinātās personas pauda atšķirīgus viedokļus par to, kāds tad īsti ir vecuma pensijas minimālā apmēra mērķis.

Augstākā tiesa pieteikumā norādījusi, ka personām ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu – vecuma pensiju – vismaz minimālajā apmērā, kas ļautu šīm personām vecumdienās saglabāt cilvēka cienīgu dzīvi. Pēc Augstākās tiesas ieskata, šim sociālajam nodrošinājumam vajadzētu būt tādā, lai persona varētu nodrošināt sev pārtiku, apģērbu, mājokli un medicīnisko palīdzību, proti, visu, kas nepieciešams elementāras izdzīvošanas garantēšanai, tāpat arī piekļuvi kultūras iestādēm. Tātad valsts vecuma pensijas sistēmai vajadzētu būt tādai, kas palīdzētu mazināt konkrētajā sabiedrības daļā valdošo nabadzības līmeni, nodrošinot šīm personām vecumdienās reālu iespēju atļauties cilvēka cienīgai dzīvei nepieciešamos materiālos labumus (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 5., 7. un 8. lp.*).

Tiesībsargs norādījis, ka sociālās apdrošināšanas sistēmai būtu jānodrošina personām cilvēka cienīgs dzīves līmenis. Vecuma pensijas mērķis esot garantēt personai ienākumus sociālā riska – vecuma – iestāšanās gadījumā. Tādējādi, pēc tiesībsarga ieskata, arī minimālajam vecuma pensijas apmēram būtu jānodrošina tās saņēmējam vismaz cilvēka cienīga dzīve un jāapmierina viņa pamatvajadzības – pēc ēdiena, apģērba, mājokļa, veselības aprūpes – un, ja saņēmējs ir persona ar

invaliditāti, arī tās vajadzības, kas saistītas ar īpašo veselības stāvokli (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 11., 12. un 25. lp. un 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 141. lp.*).

Ministru kabinets, kā norādījis savā atbildes rakstā, piekrīt tam, ka Noteikumos Nr. 924 noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs nav bijis pietiekami liels, taču nepiekrīt tiesībsarga pieteikumā minētajam, ka “sociālās apdrošināšanas sistēmas ideja ir nodrošināt nevis minimālu iztikšanu, bet gan cienīgu dzīves līmeni”. Pēc Ministru kabineta ieskata, sociālās apdrošināšanas un arī vecuma pensijas minimālā apmēra mērķis ir sniegt cilvēkam zaudēto darba ienākumu kompensāciju, iestājoties kādam no normatīvajā regulējumā ietvertajiem apdrošināšanas riskiem (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 62. un 67. lp.*). Vecuma pensijas minimālais apmērs esot noteikts, lai nodrošinātu personai regulārus ienākumus samērīgā proporcijā ar tiem ienākumiem, ko tā guvusi pirms pensionēšanās (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 97. lp.*).

Saeima savā rakstveida viedoklī nav norādījusi minimālā vecuma pensijas apmēra noteikšanas mērķi, tomēr no Saeimas argumentiem par to, ka persona papildus vecuma pensijai var saņemt arī cita veida sociālo palīdzību savu pamatvajadzību apmierināšanai, secināms, ka, pēc Saeimas ieskata, minimālajai vecuma pensijai nav obligāti jānodrošina personas pamatvajadzību apmierināšana (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 101. un 102. lp.*).

Arī Labklājības ministrija savā rakstveida viedoklī norādījusi, ka vecuma pensijai primāri jābūt saistītai ar veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet tādā gadījumā, ja personai pēc vecuma pensijas saņemšanas nepietiek līdzekļu pamatvajadzību apmierināšanai, tā varot saņemt arī citus sociālās drošības sistēmas pabalstus un pakalpojumus (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 89. un 90. lp.*). Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvajā ziņojumā “Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” norādīts, ka, no vienas puses, vecuma pensijas minimālajam apmēram jābūt tādā, lai tiktu segtas indivīda pamatvajadzības, tomēr, no otras puses, tas nedrīkst ietekmēt cilvēku motivāciju veikt sociālās

apdrošināšanas iemaksas (*sk. Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvā ziņojuma "Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai" 21. lpp.*).

Valsts kontrole savā rakstveida viedoklī paudusi viedokli, ka pensiju sistēmas mērķis ir garantēt pensionāru sociālo drošību un pensiju sistēmas sakārtošanu, tostarp nodrošinot izmaksu tiešu saistību ar konkrētas personas veiktajām iemaksām, bet pensiju pirmā līmeņa mērķis esot nodrošināt minimālu ienākumu līmeni pensijas vecuma iedzīvotājiem, lai novērstu nabadzību šīs iedzīvotāju grupas vidū. Valsts kontrole 2015. gadā revīzijas rezultātā secinājusi, ka šis mērķis attiecībā uz visiem pensiju saņēmējiem pilnībā īstenots netiek (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 80. un 81. lp.*).

Tieslietu ministrija savā rakstveida viedoklī atzinusi, ka apstrīdētās normas nespēj garantēt tādu sociālā nodrošinājuma līmeni, kas būtu vērtējams kā adekvāts vecuma gadījumā, un pievienojas Ministru kabineta argumentam par to, ka personas sociālā nodrošinājuma apjomu nosaka visu tai paredzēto sociālās drošības atbalsta pasākumu, ieskaitot uz sociālajām iemaksām nebalstītu pabalstu, kopums. Tādēļ valsts vecuma pensijas apmērs, kas nespēj nodrošināt visu personas pamatvajadzību apmierināšanu vismaz minimālā līmenī, vēl neesot pamats secinājumam, ka valsts nav īstenojusi no Satversmes 109. panta izrietošās personu tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma gadījumā (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 105. lp.*).

Tādējādi secināms: lietas dalībnieki un pieaicinātās personas piekrīt tam, ka vecuma pensijas minimālā apmēra mērķis atšķiras no vecuma pensijas mērķa, kas ir ienākumu atvietošanas, tomēr lietas dalībniekiem un pieaicinātajām personām ir atšķirīgi viedokļi par to, kāds ir vecuma pensijas minimālā apmēra mērķis. Tiesībsargs un Augstākā tiesa norāda, ka šā apmēra mērķis ir panākt, lai tiktu nodrošināta attiecīgās pensijas saņēmēju pamatvajadzību apmierināšana. Ministru kabinets, Saeima, Tieslietu ministrija un Labklājības ministrija piekrīt tam, ka vecuma pensijas minimālajam apmēram jābūt adekvātam, taču uzskata, ka tas skatāms kopsakarā ar citiem personām pieejamiem sociālās drošības pasākumiem un līdz ar to šim apmēram pašam par sevi neesot jābūt tādam, kas nodrošinātu personu pamatvajadzību apmierināšanu.

**21.3.** Vecuma pensija atvieto personas ienākumus tad, kad persona sasniedz normatīvajā regulējumā noteiktu vecumu. Tiek prezumēts, ka, sasniedzot šo vecumu, persona kļūst darbspējīga. Turklāt šī darbspēja, atšķirībā no pārejošas darbspējas, ir pastāvīga un turpinās līdz pat personas dzīves beigām. Līdz ar algota darba pārtraukšanu samazinās pensijas saņēmēju ienākumi un attiecīgi arī iespējas piedalīties dažādās sabiedriskās dzīves norisēs (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 28.2. punktu*). Tādējādi vecuma pensija kļūst par personas galveno ienākumu avotu.

Kā jau tika norādīts iepriekš, pensionāri ir uzskatāmi par sociālo grupu, kurai nepieciešama īpaša aizsardzība. Tas vēl jo vairāk attiecas uz tiem pensionāriem, kuru ienākumi ir nelieli un uzskatāmi par tādiem, kas nesniedzas līdz minimālajam sociālajam nodrošinājumam. Pie šādiem pensionāriem pieskaitāmi arī tie pensionāri, kuri saņem vecuma pensiju minimālajā apmērā. Jāņem vērā arī tas, ka jebkura ekonomiskā krīze visvairāk ietekmē tieši personas ar salīdzinoši zemiem ienākumiem. Recesija visnegatīvāk ietekmē zemo ienākumu grupas, kuras arī vislētāk izjūt ekonomiskās situācijas uzlabošanu (*sk.: World Bank Scientific Research: Latvia: "Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing PostCrisis Policy Options", 2013, p. 5*).

Ņemot vērā vecuma pensijas būtisko lomu pensionāru, it īpaši to pensionāru, kuri saņem minimālo vecuma pensiju, labklājības nodrošināšanā, vecuma pensijas minimālā apmēra mērķa definēšana, kā arī šā apmēra noteikšanas metodes pamatprincipu izstrāde ir jāuzskata par tik būtiskiem jautājumiem, ka tie jāizlemj pašam likumdevējam. Nedz likumā "Par valsts pensijām", nedz arī citā regulējumā šādi pamatprincipi nav ietverti un attiecīgi nav atrodami arī Ministru kabineta izdotajās apstrīdētajās normās.

**Tādējādi likumdevējs pats nav noregulējis būtiskākos ar vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanu saistītos jautājumus.**

**22.** Tiesībsargs pieteikumā Satversmes tiesai norādījis, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze esot noteikta, nevis pamatojoties uz konkrētu

metodoloģiju, bet gan ņemot vērā valsts finansiālās iespējas konkrētajā brīdī (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 7. lp.*). Tiesas sēdē tiesībsargs šo apgalvojumu papildināja ar to, ka vecuma pensijas apmērs šķiet noteikts uz politiskās vienošanās pamata (*sk. 2020. gada 10. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 94. lp.*).

Gan Ministru kabinets atbildes rakstā, gan Ministru kabineta pārstāves tiesas sēdē norādīja, ka vecuma pensijas minimālais apmērs noteikts, ņemot vērā fiskālo situāciju valstī. Arī visas pieaicinātās personas gan rakstveidā, gan tiesas sēdē paustajos viedokļos norādījušas, ka vecuma pensijas minimālais apmērs, kas noteikts ar apstrīdētajām normām, ir tāds, kādu, pēc likumdevēja ieskata, pieļauj valsts budžeta iespējas. Gan Saeimas, gan Tieslietu ministrijas pārstāvji tiesas sēdē norādīja: vecuma pensijas minimālais apmērs nav noteikts ar ekonomiskos rādītājos balstītu metodi, kas saistīta ar personu ienākumu līmeni, tādēļ apstrīdētās normas neatbilst Satversmei (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 14. lp. un 2020. gada 5. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 38. lp.*).

**22.1.** Vecuma pensijas apmēru un piešķiršanas kārtību reglamentē likums “Par valsts pensijām”. Tā 12. pants noteic, ka vecuma pensija tiek aprēķināta pēc šādas formulas:  $P = K / G$ , kur  $P$  — gada pensija, kuras divpadsmitā daļa ir mēneša pensija;  $K$  — apdrošinātās personas pensijas kapitāls, kas reģistrēts šīs personas personīgajā kontā un aktualizēts, ņemot vērā ikgadējos apdrošināšanas iemaksu algas indeksus. Ikgadējā apdrošināšanas iemaksu algas indeksa noteikšanā piemēro apdrošināšanas iemaksu algu summas reālā pieauguma robežu, kas nepārsniedz 15 procentus. Pensijas kapitāla aktualizēšanas un apdrošināšanas iemaksu algas indeksu aprēķināšanas kārtību nosaka Ministru kabinets. Pensijas kapitāls, kuram piemēroti apdrošināšanas iemaksu algas indeksi, ņemot vērā apdrošinātās personas izvēli, pieprasot vecuma pensiju, papildināms ar fondētās pensijas kapitālu, kas uzkrāts atbilstoši Valsts fondēto pensiju likumam;  $G$  — laika posms (gados), par kuru no pensijas piešķiršanas gada tiek plānota vecuma pensijas izmaksa. Obligāto un brīvprātīgo apdrošināšanas iemaksu likme, kas

veido apdrošināšanas iemaksu summu, noteikta likuma “Par valsts sociālo apdrošināšanu” 18. pantā.

Tādējādi normatīvajā regulējumā noteikts, ka vecuma pensijas atvietošanas līmeni ietekmē gan individuālais apdrošināšanas stāžs un vidējā apdrošināšanas iemaksu alga, no kuras veiktas sociālās iemaksas, gan pensijas kapitāla indeksi un pensionēšanās vecums, gan pensijas aprēķināšanā piemērojamās garantijas un papildu atvieglojumi (*sk. Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvā ziņojuma “Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” 20. lpp.*).

Līdz ar to secināms, ka viens no būtiskākajiem normatīvajā regulējumā noteiktās vecuma pensijas rādītājiem, kas ņemams vērā vecuma pensijas aprēķināšanā, ir personas veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas. Tātad vecuma pensijas aprēķināšanas metode ir vērsta uz jau iepriekš minēto mērķi – personas iepriekšējā ienākumu līmeņa atvietošanu.

**22.2.** Tomēr izskatāmajā lietā Satversmes tiesai ir jāvērtē metode, pēc kuras tiek noteikts vecuma pensijas minimālais apmērs. Izvērtējot piemērojamo metodi, jāņem vērā, ka vecuma pensijas minimālā apmēra būtība ir atšķirīga no vecuma pensijas būtības. Proti, kā jau tika norādīts iepriekš, kaut arī vecuma pensijas minimālais apmērs ir daļa no sociālās apdrošināšanas sistēmas, tas pilda arī sociālās palīdzības sistēmas pasākuma funkciju – nodrošināt ar minimālajiem ienākumiem personas, kas aktīvā darba periodā veikušas nelielas sociālās apdrošināšanas iemaksas. Tādējādi Satversmes tiesai jāvērtē, vai vecuma pensijas minimālais apmērs noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izriet no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību.

Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi: lai noskaidrotu, kāds konkrētajā gadījumā ir sociālā nodrošinājuma minimālais līmenis, valstij jāizdara izvēle starp vairākām metodēm, ko lieto dažādas starptautiskās organizācijas. Lai gan šo metožu statuss nav vispārsaistošs, tomēr tajās ietvertās idejas atzīstamas par avotu ar izteikti rekomendējošu, bet vienlaikus arī pietiekami autoritatīvu raksturu, kas valstij iesaka konkrētas problēmas risināšanai izvēlēties optimālo rīcības modeli. Šajās metodēs ir ņemtas vērā māsājniecību vajadzības, kas ir atkarīgas no to



lieluma un sastāva. Ir pieejams plašs šādu izvērtējumu spektrs (sk.: *Atkinson A. B., Rainwater L., Smeeding T. M. Income Distribution in OECD Countries. Paris: OECD, 1995, pp.20, 21.*). Tā kā rezultāti var atšķirties atkarībā no izraudzītās metodes, tieši Latvijas situācijai vispiemērotākās metodes argumentēta izvēle ir likumdevēja politiskās izšķiršanās jautājums (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.2. punktu*).

Kaut arī likumdevējam ir rīcības brīvība vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanas metodes izvēlē, Satversmes tiesa norāda, ka Latvijai ir saistošas Eiropas Sociālās hartas normas, tostarp šā dokumenta 12. pants, kas regulē tiesības uz sociālo drošību. Eiropas Sociālo tiesību komiteja, interpretējot šo normu, norādījusi, ka valstu sociālās drošības sistēmām jānodrošina efektīvas tiesības uz sociālo drošību. Saskaņā ar Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktu ikvienam ienākumus aizvietojošam pabalstam jābūt saprātīgi proporcionālam ar aizvietojamiem ienākumiem un tas nedrīkst būt zemāks par nabadzības sliekšni, kas noteikts 50 procentu apmērā no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, kas aprēķināta, balstoties uz *Eurostat* noteikto nabadzības riska sliekšni. Ja ienākumus aizvietojošais pabalsts noteikts 40 līdz 50 procentu apmērā no šīs mediānas, tad vērtējami arī citi personai pieejami pabalsti un pakalpojumi. Savukārt tad, ja ienākumus aizvietojošā pabalsta līmenis ir zemāks par 40 procentiem no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, tas acīmredzami neatbilst Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktam (sk.: *Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018. gada 31. decembris, 144. lpp.*).

Ministru kabinets un vairākas pieaicinātās personas, tostarp Labklājības ministrija, rakstveida viedokļos norādījušas un arī to pārstāvji tiesas sēdē argumentējuši, ka iepriekš minētie Eiropas Sociālo tiesību komitejas norādījumi uztverami nevis kā prasība, bet gan kā ilgtermiņa mērķis, uz ko tiek ties. Tomēr Satversmes tiesa norāda, ka Eiropas Sociālo tiesību komiteja jau 2018. gada janvārī sniegtajā ziņojumā par Latviju norādījusi, ka minimālā pensija tieši tās zemā apmēra dēļ neatbilst Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punkta prasībām (sk.: *European Committee of Social Rights, Conclusions 2017, Latvia: Articles*

11, 12, 13, 14, 23 and 30 of the European Social Charter, January 2018, pp. 27, 28). Tāpat šī komiteja savos secinājumos par Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punktu norādījusi, ka ienākumus atvietojošā pabalsta apmērs nedrīkst būt mazāks kā 40 procenti no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju. Tātad šāds līmenis, pēc komitejas ieskata, uzturams pastāvīgi (*sk.: Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018. gada 31. decembris, 144. lpp.*).

Jāatzīmē gan, ka Eiropas Sociālo tiesību komiteja ir atzinusi, ka var būt arī tādi gadījumi, kad kādu Eiropas Sociālajā hartā nostiprināto tiesību nodrošināšana ir ļoti sarežģīta un, lai šīs tiesības pilnībā nodrošinātu, nepieciešami būtiski finanšu ieguldījumi. Šādos gadījumos dalībvalstij ir jāveic apzinātas un novērtējamas darbības pieejamā budžeta ietvaros, lai tā saprātīgā laika posmā progresīvi virzītos uz Eiropas Sociālajā hartā noteiktajiem mērķiem (*sk.: Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018. gada 31. decembris, 41. lpp.*). Tiesas sēdē ne Ministru kabineta, ne Labklājības ministrijas pārstāves nevarēja Satversmes tiesai norādīt uz plānošanas vai cita veida dokumentiem, kas saturētu plānu par to, kā un kad Latvijā tiks pilnībā nodrošinātas Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punkta prasības. Vēl jo vairāk, nedz apstrīdēto normu, nedz grozījumu likumā “Par valsts pensijām” anotācijā nav norādes uz to, ka šie normatīvie akti ietekmētu Eiropas Sociālās hartas darbības jomu.

**22.2.1.** 1995. gada likuma “Par valsts pensijām” tā sākotnējā redakcijā 12. panta otrā daļa noteica: apdrošinātajām personām, kuras aizgājušas pensijā 60 gadu vecumā vai vēlāk, vecuma pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru. Ar 2001. gada 20. decembra likuma “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām”” 5. pantā iekļauto likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otrās daļas grozījumu tika paredzēts aizstāt regulējumu, ka minimālā vecuma pensija nosakāma saistībā ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, ar pilnvarojumu Ministru kabinetam noteikt minimālo vecuma pensiju. Vienlaikus likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumos tika iekļauts 34. punkts, kas paredzēja, ka līdz 2006. gada 31. decembrim minimālā vecuma

pensija nosakāma, piemērojot koeficientu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstam. Šis pārejas noteikumos paredzētais termiņš tika vairākkārt pagarināts, līdz par tā pēdējo dienu tika noteikts 2011. gada 31. decembris.

Likumdevēja piešķirtais pilnvarojums tika īstenots, Ministru kabinetam pieņemot Noteikumus Nr. 924, kuru 2. punkts paredzēja, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža piemērots noteikts koeficients. Šo noteikumu anotācijā norādīts, ka tie pieņemti, lai izpildītu likuma "Par valsts pensijām" 12. panta otrās daļas un pārejas noteikumu 34. punkta prasības. Kā regulējuma mērķis norādīta esošo vecuma pensiju minimālo apmēru saglabāšana, nosakot, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nedrīkst būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 18. lp.*).

Noteikumu Nr. 924 anotācijā norādīts, ka, gatavojot noteikumu projektu, tika izvērtēta situācija saistībā ar minimālo vecuma pensiju. Sociālā politika, it īpaši pensiju sistēma Latvijā, tāpat kā citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, esot nesaraujami saistīta ar valsts ekonomisko attīstību. Noteikumu sagatavošanas laikā valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumi neesot seguši izdevumus. Tādēļ minimālās vecuma pensijas apmēru palielināt neesot iespējams, jo līdz ar to palielinātos valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumi. Jebkurām papildu garantijām, kas tiek piemērotas pensiju aprēķinā, lai palielinātu piešķirtās pensijas apmēru, neesot reālu sociālās apdrošināšanas iemaksu seguma, un līdz ar to šāds palielinājums esot uzskatāms par papildu finanšu slogu visai pensiju sistēmai. Savukārt, samazinot minimālās pensijas apmēru, būtu konstatējama nevienlīdzīga attieksme pret personām ar vienādu apdrošināšanas stāžu atkarībā no pensijas piešķiršanas laika. Minimālās vecuma pensijas apmērs arī turpmāk būtu jānosaka atkarībā no personas apdrošināšanas stāža.

Tādējādi Noteikumu Nr. 924 darbības laikā vecuma pensijas minimālais apmērs bija saistīts ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru. Šo noteikumu izstrādes materiāli ietver vispārīgas norādes uz to, kādēļ vecuma

pensijas minimālais apmērs nebūtu paaugstināms vai pazemināms salīdzinājumā ar iepriekš noteikto. Taču izstrādes materiālos nav rodama skaidrība par to, kādēļ vecuma pensijas minimālais apmērs ir saistāms ar sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru un pēc kādas metodes nosakāms sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs.

**22.2.2.** Sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir noteikts Noteikumu Nr. 1605 2. punktā. Satversmes tiesa jau ir vērtējusi šīs normas atbilstību Satversmei, ciktāl tā attiecas uz nenodarbinātiem sociālā nodrošinājuma pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti un senioriem. Satversmes tiesa citstarp secināja, ka Ministru kabinets valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru gadiem ilgi ir noteicis atkarībā no valsts budžeta iespējām, neizvērtējot ekonomisko situāciju valstī un neņemot vērā Centrālās statistikas pārvaldes noteikto vidējo faktisko patēriņa cenu indeksu, kā tas paredzēts Noteikumu Nr. 1605 3. punktā. Tādējādi Ministru kabinets nav paredzējis kritērijus, kas ļautu objektīvi noteikt tādu pabalsta apmēru, kas kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nodrošinātu tā saņēmēja pamatvajadzību apmierināšanu un ļautu viņam dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 26.2.–26.3. punktu*).

Satversmes tiesa norāda, ka šie argumenti par sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru ir piemērojami arī izskatāmajā lietā tiktāl, ciktāl šā pabalsta apmērs tika izmantots kā bāze valsts vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķinam. Nedz no rakstveidā, nedz tiesas sēdē sniegtajiem lietas dalībnieku un pieaicināto personu argumentiem neizriet tas, ka Ministru kabinets, sasaistot valsts vecuma pensijas minimālo apmēru ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, būtu ņēmis vērā ekonomisko situāciju vai vidējo faktisko patēriņa cenu indeksu valstī. Arī Ministru kabineta pārstāve tiesas sēdē norādīja, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze noteikta tādā pašā apmērā kā sociālā nodrošinājuma pabalsts tādēļ, ka tā jau vēsturiski esot bijis (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 161. lp.*).

**22.2.3.** Kopš 2020. gada 1. janvāra vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķinā ir izmantojami noteikumi Nr. 579, kuru 2. punkts noteic, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80,00 *euro*, bet personām ar invaliditāti kopš

bērnības tā noteikta 122,69 *euro* apmērā. Minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi pārskata Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī.

Noteikumu Nr. 579 anotācijā atzīmēts, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs nav mainīts kopš 2006. gada 1. janvāra, bet personām ar invaliditāti kopš bērnības – kopš 2009. gada 1. janvāra. Ministru kabinets atbalstot vairākus Labklājības ministrijas prioritāri risināmos pasākumus, tostarp to, ka no 2020. gada paaugstināms minimālās vecuma pensijas apmērs, par pamatu ņemot minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, nevis valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kā tas bijis līdz šim. Noteikumu projektā ietvertā minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze esot noteikta atbilstoši valsts budžeta fiskālajam ietvaram, kas ļaujot vienoti palielināt aprēķina bāzi par 15,97 *euro*, to pieskaitot pašreizējam valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēram 64,03 *euro* vispārējā gadījumā un 106,72 *euro* personām ar invaliditāti kopš bērnības.

Labklājības ministrija 2019. gadā izstrādājusi un iesniegusi Ministru kabinetam izskatīšanai Plānu, kas citstarp paredzējis minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi noteikt 99 *euro* apmērā jeb 20 procentu apmērā no ienākumu mediānas. Tomēr, kā norādīts Ministru kabineta atbildes rakstā, sastādot 2020. gada budžetu, šis Labklājības ministrijas priekšlikums tika atbalstīts tikai daļēji (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 62. lp.*).

Satversmes tiesa secina: kaut arī kopš Noteikumu Nr. 579 pieņemšanas vecuma pensijas minimālais apmērs vairs nav saistīts ar sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, arī pēc šā regulējuma izstrādes materiāliem nav iespējams pārliecināties, kādēļ vecuma pensijas minimālais apmērs ir tāds, kāds tas noteikts. Proti, nav skaidrs, kādēļ šā apmēra aprēķina bāze paaugstināta tieši par 15,97 *euro* un kādēļ izraudzīti konkrētie koeficienti par konkrētajiem darba stāža periodiem. Ministru kabineta, kā arī Labklājības ministrijas un citu pieaicināto personu pārstāvji tiesas sēdē piekrita tam, ka vecuma pensijas minimālā apmēra paaugstināšanai ir izmantota nevis kāda noteikta metode, bet gan valsts budžeta iespēju novērtējums.

Līdz ar to nedz regulējums, kas bija spēkā līdz 2020. gada 1. janvārim, nedz regulējums, kas stājās spēkā šajā datumā, nav paredzējis, ka vecuma pensijas minimālais apmērs aprēķināms, izmantojot kādu konkrētu metodi, kas saistīta ar ekonomikas rādītājiem un prognozēs balstītiem aprēķiniem.

**22.3.** Satversmes tiesa atzīmē, ka uz vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanas metodes trūkumu likumdevējam un Ministru kabinetam jau vairākkārt ir norādīts. Labklājības ministrija jau 2013. gada informatīvajā ziņojumā “Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” norādīja: lai nodrošinātu sociālās drošības pasākumu mērķētību un piedāvātu atbilstošus risinājumus efektīvai nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai, primārais nosacījums ir noteikt objektīviem iedzīvotāju ienākumus raksturojošiem rādītājiem piesaistītu atskaites sistēmu. Pēc ministrijas ieskata, tiesību aktos definētie minimālo ienākumu, tostarp vecuma pensijas minimālā apmēra, sliekšņi nebija pamatoti un tādēļ bija nepieciešams noteikt juridiski precīzu un metodoloģiski pamatotu minimālā ienākuma sliekšni, kas kalpotu par pamatu turpmākā atbalsta plānošanā un novērstu sistēmas nepilnības, vienlaikus pastāvot vairākiem minimālo ienākumu sliekšņiem dažādām iedzīvotāju kategorijām (*sk. Labklājības ministrijas 2013. gada informatīvā ziņojuma “Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai” 15. lpp.*). Tādējādi Labklājības ministrija jau 2013. gadā ir atzinusi, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nav noteikts, balstoties uz kādu ekonomiski pamatotu metodi.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija 2018. gadā norādījusi, ka vecuma pensijas minimālajam apmēram jābūt automātiski saistītam vismaz ar tirgus cenām, lai saglabātu pirktspēju. Šajā kontekstā organizācija kritizējusi metodoloģijas trūkumu vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanā un norādījusi, ka Latvijā minimālās pensijas sākuma līmenis tiek koriģēts diskrecionāri. Tas, ka trūkst saiknes ar jebkādiem ekonomikas pasākumiem, nozīmējot to, ka fiskālu grūtību gadījumā korekcijas, visticamāk, tiks vērstas pret pensijām un tādējādi tiks ietekmēti tie, kuriem ir viszemākie ienākumi (*sk. OECD Reviews of Pension Systems: Latvia, 2018, p. 51*).

Ministru kabinets un vairākas pieaicinātās personas tiesas sēdē norādīja, ka ekonomiskā situācija valstī neļaujot paaugstināt vecuma pensijas minimālo apjomu vai piešķirt to citādā kārtībā. Tomēr Valsts kontroles pārstašes tiesas sēdē pauda nostāju, ka, sakārtojot sociālās drošības sistēmu, skaidri noformulējot prioritātes un padarot pasākumus mērķtiecīgākus, būtu iespējams, nepalielinot izdevumus, palielināt atbalstu vismaz atsevišķām sabiedrības grupām (*sk. 2020. gada 5. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 52. lp.*). Arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija, vērtējot vecuma pensijas minimālā apmēra piešķiršanas kārtību, norādījusi uz uzlabojumiem, kas, pēc šīs organizācijas ieskata, neprasītu papildu izdevumus no sociālās apdrošināšanas sistēmas (*sk. OECD. Reviews of Pension Systems: Latvia, 2018, pp. 46, 47*). No tiesas sēdē izskanējušajiem argumentiem nav secināms, ka apstrīdēto normu izstrādes procesā būtu izvērtētas šīs un citas alternatīvas vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanai.

**Līdz ar to vecuma pensijas minimālais apmērs, kas ietverts apstrīdētajās normās, nav noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kura izrietētu no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību.**

23. Augstākā tiesa pieteikumā norādījusi, ka minimālajai pensijai pašai par sevi ir jānodrošina tās saņēmējam cilvēka cienīga eksistence (*sk., piemēram, lietas materiālu 1. sēj. 8. lp.*). Tiesībsargs rakstveidā norādījis, ka personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu sociālās apdrošināšanas formā nevar aizstāt ar sociālo palīdzību (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 12. lp.*). Tiesas sēdē tiesībsargs papildināja savu argumentāciju, norādot, ka minimālajai vecuma pensijai pašai par sevi būtu jānodrošina tās saņēmēju pamatvajadzību apmierināšana. Sociālās palīdzības pasākumu mērķis esot sniegt īslaicīgu palīdzību grūtību pārvarēšanai. Turklāt sociālās palīdzības sistēma Latvijā esot ļoti sadrumstalota un tādējādi nespējot nodrošināt personām adekvātu sociālo palīdzību (*sk. 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 143. lp.*).

Ministru kabineta un vairāku pieaicināto personu, tostarp Saeimas un Labklājības ministrijas, pārstāvji tiesas sēdē norādīja, ka ar apstrīdētajām normām noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs esot tikai viens no pasākumiem valsts sociālās drošības sistēmas ietvaros un tādēļ, vērtējot to, vai personām, kas saņem vecuma pensiju minimālajā apmērā, ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, esot jāaplūko visa sociālās drošības sistēma kopumā. Ministru kabineta un Labklājības ministrijas pārstāves argumentēja, ka vecuma pensijas minimālais apmērs kopā ar citiem sociālās palīdzības pasākumiem nodrošinot personām iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Savukārt Saeimas pārstāvis norādīja: tā kā vecuma pensijas minimālais apmērs nav balstīts uz ekonomiski pamatotu metodi, kā arī nav izvērtēti personām pieejamie sociālās palīdzības pasākumi, nav iespējams pārliecināties par to, vai vecuma pensija minimālajā apmērā kopā ar citiem sociālās palīdzības pasākumiem nodrošina personu pamatvajadzību apmierināšanu (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 16. lpp.*).

**23.1.** Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka sociālo tiesību nodrošināšanai vismaz minimālā līmenī ir būtiska nozīme (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.2. punktu*). Ar pienākumu nodrošināt sociālās palīdzības minimumu jāsaprot tādas palīdzības sniegšana personai, lai tā varētu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi un pienācīgi apmierināt savas pamatvajadzības (*sk.: Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018. gada 31. decembris, 144. lpp.*).

Attiecībā uz sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas tiek izmaksāts senioriem, kuri nav nodarbināti, Satversmes tiesa atzinusi, ka šīm personām pabalsts ir pamata iztikas līdzekļu avots, kam visupirms jākalpo pamatvajadzību apmierināšanai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 22.2. punktu*). Vairākas pieaicinātās personas tiesas sēdē norādīja, ka minimālajai vecuma pensijai jābūt noteiktai vismaz tādā pašā apmērā kā valsts sociālā nodrošinājuma pabalstam. Kā jau tika norādīts iepriekš, šāda atziņa



ietverta arī Noteikumu Nr. 924 anotācijā. Lielākā daļa personu, kas saņem vecuma pensiju, tostarp arī vecuma pensiju minimālā apmērā, nav nodarbinātas. Tādējādi secināms, ka vecuma pensija šīm personām ir pamata iztikas līdzekļu avots, kam jākalpo pamatvajadzību apmierināšanai.

Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 1. panta 11. punktā ir noteikts, ka sociālā palīdzība tiek sniegta tādu personas pamatvajadzību nodrošināšanai kā pārtika, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe, obligātā izglītība. Tas uzskatāms par minimumu, kas nepieciešams ikvienam. Tātad, lai dzīvotu tādu dzīvi, kas atbilstu cilvēka cieņai, personai ir jāspēj nodrošināt sev vismaz pārtiku, apģērbu, mājokli, obligāto izglītību un medicīnisko palīdzību – visu to, kas nepieciešams elementāras izdzīvošanas garantēšanai jebkuram cilvēkam. Tāpat personai jābūt iespējai piedalīties sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē, tādā veidā nodrošinot sev pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.3. punktu*).

Tādējādi, lai varētu atzīt, ka personas tiesības uz sociālo nodrošinājumu tiek garantētas vismaz minimālajā līmenī, personai, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, jābūt spējīgai sev nodrošināt visu to, kas nepieciešams elementāras izdzīvošanas garantēšanai, kā arī spējīgai sev nodrošināt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.

Kā Satversmes tiesa jau norādīja iepriekš, likumdevējam, izmantojot savu kompetenci sociālās politikas veidošanā un realizēšanā, kā arī sociālo tiesību apjoma noteikšanā, ir pienākums Satversmē iekļauto sociālo tiesību saturu konkretizēt likumos (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24. punktu un 2011. gada 18. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-29-01 14. punktu*). Tātad likumdevējam ir pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami cilvēka cieņas aizsardzībai. Šai nolūkā likumdevējs ir tiesīgs izvēlēties dažādus risinājumus, tostarp noteikt, ka palīdzība personām ar nelieliem ienākumiem tiek sniegta vairāku sociālās drošības sistēmā ietilpstošu pasākumu ietvaros. Tomēr valsts rīcībai, īstenojot sociālās palīdzības nodrošināšanai nepieciešamos pasākumus, ir jāatbilst cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas un ilgtspējīgas valsts principiem. Tātad, ja vecuma pensijas

saņēmēju tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir konkretizētas normatīvajā regulējumā, ar apstrīdētajām normām nosakot vecuma pensijas minimālo apmēru, tad šim apmēram kopsakarā ar citiem valsts īstenotajiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ir jābūt tādām, lai ikvienai personai būtu nodrošināta cilvēka cieņai atbilstoša dzīve (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 19.3. punktu*).

Tādējādi Satversmes tiesai jāvērtē, vai apstrīdētajās normās noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ikvienam tā saņēmējam nodrošina iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

**23.2.** Visi lietas dalībnieki un pieaicinātās personas gan rakstveidā, gan mutvārdos paustajos viedokļos piekrita tam, ka personai, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, ir pieejami dažādi sociālās palīdzības pasākumi, kā arī piekrita tam, ka nav skaidrs, tieši kādi sociālās palīdzības pasākumi un kādā apmērā šādām personām ir pieejami.

Labklājības ministrijas pārstāve norādīja, ka personas, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, nevar saņemt sociālā nodrošinājuma pabalstu, bet – iespējams, teorētiski – var saņemt pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa nodrošināšanai (*sk. 2020. gada 5. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 33. lp.*). Ministru kabineta pārstāve norādīja, ka šīm personām ir pieejami dažādi pašvaldību nodrošinātie sociālās palīdzības pasākumi (*sk. 2020. gada 4. novembra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 5. sēj. 1. lp.*).

Kā jau tika norādīts iepriekš, likumdevējs ir noteicis, ka Latvijas sociālās drošības sistēmu veido sociālā apdrošināšana un sociālās palīdzības sistēmas pasākumi. Sociālās palīdzības sistēmas pasākumos ietilpst gan valsts sociālie pabalsti, gan citi sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.1. punktu*). Lai noskaidrotu, vai apstrīdētajās normās noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ikvienam minimālās pensijas saņēmējam nodrošina iespēju dzīvot

tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, Satversmes tiesai jāaplūko, kādi pasākumi pieejami personai, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā.

**23.2.1.** Pretstatā, piemēram, pabalsta garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai regulējumam, minimālās vecuma pensijas regulējums pats par sevi nenoteic, kādi sociālās drošības sistēmas pasākumi pieejami šādas pensijas saņēmējiem. Tomēr zināmi ierobežojumi izriet no citu sociālās drošības sistēmas pasākumu regulējuma.

Saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 3. pantu personām pieejami 11 regulāri izmaksājamo pabalstu veidi. Taču ne visi tie pieejami visām personām, kuras saņem vecuma pensiju. Piemēram, ģimenes valsts pabalsts, bērna kopšanas pabalsts, pabalsts aizbildnībā esoša bērna uzturēšanai, atlīdzība par audžuģimenes pienākumu pildīšanu, atlīdzība par adoptējamā bērna aprūpi, bērna invalīda kopšanas pabalsts un bērna adopcijas pabalsts izmaksājams, lai sniegtu regulāru atbalstu ģimenēm ar bērniem dažādās situācijās. Savukārt Valsts sociālo pabalstu likuma 13. pants noteic, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu piešķir tikai personai, kurai nav tiesību saņemt valsts pensiju.

Personai, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, ir tiesības saņemt citos normatīvajos aktos noteiktos pabalstus, piemēram, pabalstu par asistenta izmantošanu. Tomēr Satversmes tiesa konstatē, ka šiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem, kā arī citiem atbalsta pasākumiem ir konkrēts mērķis un tie tiek izmaksāti pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.2. punktu*). Tādējādi šie sociālās drošības sistēmas pasākumi un citi atbalsta pasākumi nebūtu vērtējami kā tādi, kuri primāri izmantojami minimālās vecuma pensijas saņēmēja pamatvajadzību nodrošināšanai.

**23.2.2.** Saskaņā ar Sociālās palīdzības likuma 9. panta pirmo daļu pašvaldībai, kuras teritorijā ir deklarētā personas dzīvesvieta, ir pienākums nodrošināt šai personai iespēju saņemt tās vajadzībām atbilstošus sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību. Atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 7. un 9. punktam sociālās palīdzības nodrošināšana, kā arī

palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā ir viena no pašvaldības autonomajām funkcijām.

Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmajā un otrajā daļā likumdevējs ir noteicis trīs obligāti izmaksājamās sociālās palīdzības pabalstus, ko pašvaldības izmaksā no sava pamatbudžeta līdzekļiem: pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai, dzīvokļa pabalstu un pabalstu krīzes situācijā. Saskaņā ar šā panta trešo daļu pašvaldība, izvērtējot ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas ienākumus, ir tiesīga no sava pamatbudžeta izmaksāt arī citus pabalstus ģimenes vai personas pamatvajadzību apmierināšanai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.3. punktu*).

Saskaņā ar Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumu Nr. 913 “Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni” 2. un 3. punkta redakciju, kas bija spēkā no 2018. gada 1. janvāra līdz 2019. gada 31. decembrim, garantētais minimālais ienākumu līmenis šajā laikā personai bija nosakāms vismaz 53 *euro* apmērā mēnesī. Kopš 2020. gada 1. janvāra šis līmenis noteikts 64 *euro* apmērā mēnesī. Vecuma pensijas minimālais apmērs gan 2018. un 2019. gadā bija lielāks par garantētā minimālā ienākumu līmeņa apmēru, un tāds tas ir arī 2020. gadā. Tādējādi persona, kas saņēma vai saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai var saņemt tikai tad, ja pašvaldība, kurā deklarēta tās dzīvesvieta, noteikusi augstāku garantēto minimālo ienākumu līmeni, nekā tas paredzēts minētajos noteikumos, vai arī tad, ja šī persona dzīvo kopā ģimenē ar citām personām, kuru ienākumi ir vēl mazāki.

Attiecībā uz dzīvokļa pabalstu Satversmes tiesa jau iepriekš secinājusi, ka trūcīgām personām gan ir paredzēts atbalsts dzīvokļa pabalsta veidā, tomēr personas iespējas saņemt šo pabalstu, kā arī tā apmērs ir lielā mērā atkarīgs no tā, kurā pašvaldībā persona deklarējusi savu dzīvesvietu. Kamēr likumdevējs pieļauj, ka ar mājokli saistīti atbalsta pasākumi trūcīgām personām tiek nodrošināti atkarībā no pašvaldību sociālās politikas un finansiālajām iespējām, attiecīgo sociālās palīdzības pabalstu nevar atzīt par tādu, kas ikvienai trūcīgai personai

nodrošinātu atbalstu mājokļa jautājumos. Arī citu sociālās palīdzības pabalstu esība un apmērs katrā pašvaldībā ir atšķirīgs un atkarīgs no pašvaldību bieži vien ierobežotajām iespējām šādu atbalstu sniegt (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.3.2. un 22.3.3. punktu*).

Nav secināms, ka laikā, kopš Satversmes tiesa pauda iepriekšminēto atziņu, situācija pašvaldību sniegto sociālo pabalstu jomā būtu mainījusies. Līdz ar to pašvaldību piešķirtie sociālās palīdzības pabalsti nerasniedz mērķi nodrošināt personām nepieciešamo atbalstu, tādējādi mazinot sociālo nevienlīdzību un nodrošinot šīm personām tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

**23.2.3.** Likumdevējs normatīvajos aktos ir noteicis pensionāriem atvieglojumus dažādās jomās. Pensionāriem, kas atzīti par trūcīgām personām, pieejami arī atvieglojumi, kas paredzēti trūcīgām personām. Tāpat pensionāriem var būt pieejami dažādi sociālās palīdzības pakalpojumi.

Satversmes tiesa piekrīt, ka normatīvajos aktos noteiktie atvieglojumi, kā arī sociālie pakalpojumi kopsakarā ar citiem sociālās palīdzības pabalstiem var nodrošināt atbalstu personām, kuras saņem vecuma pensiju minimālā apmērā. Tomēr jāņem vērā, ka ne visi atvieglojumi ir mērķēti uz trūcīgas personas pamatvajadzību apmierināšanu. Turklāt tie tiek piešķirti noteiktos gadījumos konkrētām personām. Tādēļ tas, ka likumdevējs dažādās jomās ir piešķīris zināmus atvieglojumus personām ar zemiem ienākumiem, pats par sevi neaplicina, ka šīm personām būtu nodrošināta tām nepieciešamā palīdzība.

Turklāt, neraugoties uz to, ka šāda novērtējuma trūkums Satversmes tiesas praksē tika atzīmēts jau iepriekš, neviens no lietas dalībniekiem vai pieaicinātajām personām Satversmes tiesai nespēja apstiprināt, ka tā rīcībā būtu tāds pamatvajadzību apmierināšanai nepieciešamo izdevumu, kā arī sociālo pakalpojumu un normatīvajos aktos noteikto atvieglojumu novērtējums, kas ļautu Satversmes tiesai pārliecināties par to, cik lielā mērā attiecīgie atbalsta pasākumi palīdz nodrošināt sociālo palīdzību saņemošai personai iespēju dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

Satversmes tiesa vēlas uzsvērt, ka, kā Ministru kabinets norādījis jau 2014. gadā, pensiju saņēmējiem galvenais ienākumu avots ir pensija, un

pensionāru iespējas strādāt ir ierobežotas. Tādējādi daļa pensijas vecuma cilvēku, it īpaši tie, kuri saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, pieder pie iedzīvotāju grupas, kura ir pakļauta dziļas materiālās nenodrošinātības riskam zemo ienākumu dēļ (sk. *Ministru kabineta 2014. gada 30. oktobra rīkojumu Nr. 619 par Konceptiju par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu*). Visaugstākais nabadzības risks ir senioriem. Piemēram, vecumā virs 65 gadiem nabadzības riskam pakļauti 45,7 procenti senioru. Ja seniors dzīvo viens, tad nabadzības risks pieaug vēl būtiskāk (sk.: *Ministru kabineta 2019. gada 22. augusta rīkojums Nr. 408 "Par Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021. gadam"*, *Latvijas Vēstnesis*, 2019. gada 26. augusts, Nr. 173.4). Tādēļ valstij jo īpaši būtu jā rūpējas par šo personu iespējām dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

Tādējādi Satversmes tiesa secina, ka personai, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, gan ir pieejami dažādi sociālās drošības sistēmas pasākumi, tostarp valsts un pašvaldības sociālās palīdzības pabalsti, kā arī sociālās palīdzības pasākumi, tomēr ne visi šie pasākumi ir pieejami ikkatri personai, kura saņem vecuma pensiju minimālā apmērā. Liela daļa no tiem paredzēti konkrētu vajadzību, nevis vispār pamatvajadzību apmierināšanai, turklāt pieejamo pasākumu apjoms un apmērs dažādās pašvaldībās ir atšķirīgs. Valstī nav veikts sociālo pakalpojumu novērtējums, un tādējādi nav iespējams arī izdarīt secinājumus par to, vai šie pakalpojumi spēj nodrošināt to saņēmēju pamatvajadzību apmierināšanu.

**Līdz ar to secināms, ka apstrīdētajās normās noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nenodrošina to, ka ikviens minimālās pensijas saņēmējs var dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.**

24. Ņemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs pats nav noregulējis būtiskākos ar minimālo vecuma pensiju saistītos jautājumus, vecuma pensijas minimālais apmērs nav noteikts, pamatojoties uz tādu metodi, kas izrietētu no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un

nodrošināt valsts ilgspējīgu attīstību. Tāpat apstrīdētajās normās noteiktais vecuma pensijas minimālais apmērs kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nenodrošina ikvienai personai iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Tādēļ jāatzīst, ka likumdevēja veiktie pasākumi nolūkā nodrošināt personām iespēju izmantot sociālās tiesības nav bijuši pienācīgi. Proti, personām nav nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā.

**Līdz ar to apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.**

**25.** Tiesībsargs lūdzis Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību arī Satversmes 91. pantam. Tomēr šajā lietā Satversmes tiesai nav nepieciešams vērtēt apstrīdēto normu atbilstību minētajai augstāka juridiska spēka normai, jo ir konstatēta to neatbilstība Satversmes 1. un 109. pantam.

**26.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Minētā likuma norma Satversmes tiesai piešķir plašu rīcības brīvību izlemt, no kura brīža spēku zaudē tāda norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai.

Izmantojot Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajā daļā piešķirtās tiesības, Satversmes tiesai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu un 2015. gada 16. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-13-01 22. punktu*). Proti, likums tiesai ne vien dod pilnvaras, bet arī uzliek atbildību par to, lai tās spriedumi sociālajā realitātē nodrošinātu tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 35.1. punktu*).

Noteikumi Nr. 924 ir zaudējuši spēku, un apstrīdētā Noteikumu Nr. 1605 norma vairs nenoteic vecuma pensijas minimālo apmēru. Tādēļ Satversmes tiesai šajā spriedumā nav jālemj par šo normu spēka zaudēšanas brīdi (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 11. punktu*).

**26.1.** Taču Augstākā tiesa lūdz Satversmes tiesu attiecībā uz pieteicēju tās tiesvedībā esošajā administratīvajā lietā apstrīdētās Noteikumu Nr. 924 un Noteikumu Nr. 1605 normas atzīt par spēkā neesošām no brīža, kad radās tā pamattiesību aizskārums, proti, no apstrīdēto normu piemērošanas brīža. Savukārt apstrīdētās Noteikumu Nr. 579 normas Augstākā tiesa lūdz atzīt par spēkā neesošām no to spēkā stāšanās brīža jeb no tā brīža, kad spēkā stāsies paredzamais aizskārums.

Satversmes tiesa ir informēta arī par divām citām administratīvās tiesas lietām, kurās tiesvedība ir apturēta, gaidot izskatāmās lietas rezultātu. Turklāt nevar izslēgt iespējamību, ka vēl kāda persona savu ar apstrīdētajām normām aizskarto pamattiesību aizsardzības labad ir vērsusies tiesā.

Lai aizsargātu personu pamattiesības, nepieciešams noteikt, ka apstrīdētās normas attiecībā uz personām, kuras savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process tiesā vēl nav noslēdzies, zaudē spēku no šo personu pamattiesību aizskāruma rašanās brīža.

Satversmes tiesa norāda, ka, izvērtējot to, vai vecuma pensijas minimālais apmērs katrā konkrētajā gadījumā nodrošina pieteicējam iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, piemērojamas šajā spriedumā paustās atziņas. Citstarp vērtējams tas, kādas pamatvajadzības persona spējusi apmierināt ar minimālo vecuma pensiju un vai šī pensija kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nodrošina šai personai iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

**26.2.** Attiecībā uz citām personām norādāms: Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par sprieduma spēku laikā, jāņem vērā tas, ka valsts budžeta pieņemšana ir nozīmīga valsts darbības joma (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 34. punktu*). Vecuma



pensijas minimālā apmēra noteikšana ir cieši saistīta ar valsts budžeta paredzētajiem izdevumiem un to plānošanu, un tam ir ietekme uz tautsaimniecību kopumā. Tādēļ Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkta atzīšana par spēkā neesošu no kāda brīža pagātnē izraisītu tiesiskās drošības principa apdraudējumu.

Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts skar sociāli nozīmīgu jautājumu – vecuma pensijas minimālo apmēru. Ja Satversmes tiesa lemtu, ka šīs apstrīdētās normas atzīstamas par spēkā neesošām no sprieduma pasludināšanas brīža, tad normatīvajos aktos vispār nebūtu noteikts vecuma pensijas minimālais apmērs un attiecīgi nebūtu iespējams izmaksāt vecuma pensiju personām, kurām saskaņā ar likuma “Par valsts pensijām” 12. panta otro daļu pensija šādā apmērā jāsaņem. Tāds lēmums radītu būtisku apdraudējumu cilvēkiem, kas veikuši nelielas sociālās apdrošināšanas iemaksas, nevis nodrošinātu Latvijas sociālajā realitātē tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru.

No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet likumdevēja pienākums noregulēt būtiskākos jautājumus, un tas jāievēro arī, nosakot vecuma pensijas minimālo apmēru. Līdz ar to izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošās normas vēl noteiktu laiku paliek spēkā, lai dotu iespēju Saeimai un Ministru kabinetam, ievērojot šajā spriedumā secināto, pieņemtu jaunu tiesisko regulējumu.

Satversmes tiesa nevar stāties likumdevēja vietā un norādīt uz piemērotākiem lēmumiem vai arī noteikt, kā sadalāmi valsts budžeta līdzekļi. Konkrētajā gadījumā Satversmes tiesas pienākums ir vērst likumdevēja uzmanību uz nepieciešamību rast šīs situācijas risinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 22. punktu*).

Ņemot vērā to, ka Satversmei atbilstoša vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšana ir nepieciešama cilvēka cieņas aizsardzībai, kā arī to, ka attiecīgās izmaiņas ir iespējams saskaņot ar valsts budžetu nākamajam saimnieciskajam gadam, likumdevējam ir nepieciešams laiks jauna tiesiskā regulējuma pieņemšanai. Tādējādi Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts atzīstams par spēkā neesošu no 2021. gada 1. jūnija.

## Nolēmumu daļa

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

### **nosprieda:**

**1. Atzīt Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam un spēkā neesošu no 2021. gada 1. jūnija.**

**2. Atzīt Ministru kabineta 2011. gada 5. decembra noteikumu Nr. 924 “Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru” 2. punktu, Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību” 2. punktu (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim) un Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam un spēkā neesošu no personu pamattiesību aizskāruma rašanās brīža attiecībā uz personām, kuras savu tiesību aizsardzībai Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā vērsušās tiesā un attiecībā uz kurām administratīvais process tiesā vēl nav noslēdzies.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 2020. gada 10. decembrī.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Sanita Osipova