



Norma, kas nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru nenodarbinātām personām ar invaliditāti un senioriem, neatbilst Satversmei

Satversmes tiesa 2020. gada 9. jūlijā pasludināja spriedumu lietā Nr. 2019-27-03 “Par 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. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta otrajam teikumam un 109. pantam”.

Apstrīdētā norma

No 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. punkta, redakcijā, kas spēkā no 2020. gada 1. janvāra, (turpmāk – apstrīdētā norma) izriet, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta (turpmāk arī – pabalsts) apmērs ir:

- 1) personām ar invaliditāti kopš bērnības ir 122,69 *euro* mēnesī;
- 2) citām personām ar invaliditāti – 80 *euro* mēnesī;
- 3) personām, kuras sasniegušas vecumu, kāds saskaņā ar likumu “Par valsts pensijām” noteikts personai, lai tā iegūtu tiesības uz vecuma pensiju, (turpmāk – seniori) – 64,03 *euro* mēnesī.

Izskatāmā lieta tika ierosināta par Noteikumu Nr. 1605 2. punkta, redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta otrajam teikumam un 109. pantam. Minētā tiesību norma noteica, ka pabalsta apmērs personām ar invaliditāti kopš bērnības ir 106,72 *euro* mēnesī, bet pārējiem pabalsta saņēmējiem – 64,03 *euro* mēnesī. Ministru kabinets no 2020. gada 1. janvāra pabalsta apmēru palielināja.¹

¹ Ministru kabineta 2019. gada 10. decembra noteikumi Nr. 603 “Grozījumi Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumos Nr. 1605 “Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību””.

Satversmes tiesa secināja, ka grozījumi apstrīdētājā normā nav pamats, lai izbeigtu tiesvedību lietā, un ir jāizvērtē Noteikumu Nr. 1605 2. punkta redakcijā, kas ir spēkā no 2020. gada 1. janvāra, satversmība. [17.1., 17.2.] Satversmes tiesa arī izlēma, ka tā izvērtēs apstrīdēto normu tiktāl, ciktāl tā attiecas uz nenodarbinātiem pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti un senioriem. [18.]

Augstāka juridiska spēka normas

Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pants: “Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Satversmes 91. pants: “Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.”

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

Lietas fakti

Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts tiek piešķirts citstarp personām ar invaliditāti un senioriem, kuriem nav tiesību saņemt valsts pensiju.

Lieta ierosināta pēc tiesībsarga pieteikuma. Tiesībsargs uzskata, ka Ministru kabineta noteiktais valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs nav pietiekams un liedz pabalsta saņēmējiem apmierināt pamatvajadzības. Tādējādi apstrīdētā norma neatbilstot cilvēka cieņas un sociāli atbildīgas valsts principiem. Turklāt ar apstrīdēto normu pret pabalsta saņēmējiem tiek pieļauta diskriminācija uz invaliditātes, vecuma un sociālā stāvokļa pamata.

Nosakot pabalsta apmēru, Ministru kabinets ņemot vērā vienīgi valsts budžeta iespējas, nevis valsts ekonomisko situāciju un faktiskās cenu izmaiņas. Pabalsta apmērs netiekot periodiski pārskatīts, un arī kopš 2020. gada 1. janvāra spēkā esošais pabalsta apmērs neesot atbilstošs Satversmei.

Tiesas secinājumi

Par Satversmes 91. panta tvērumu

Satversmes tiesa secināja, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts ir likumdevēja ieviests sociālās drošības sistēmas pasākums. Tātad valsts rīcībai attiecībā uz šo pabalstu jāatbilst vispārējiem tiesību principiem, tostarp Satversmes 91. pantā ietvertajiem vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma principam. [19.2.]

Invaliditāte ir viens no Satversmes 91. panta saturā ietilpstošajiem kritērijiem, uz kura pamata diskriminācija ir aizliegta. Turklāt personas ar invaliditāti ir īpaši aizsargājama personu grupa, un valstij ir jāīsteno īpaši pasākumi, lai nodrošinātu šīm personām vienlīdzīgas iespējas un likumiskās brīvības. [19.3.3.]

Satversmes tiesa secināja, ka 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. [19.3.4.]

Par to, kā tiks izvērtēta apstrīdētās normas satversmība

Satversmes tiesa norādīja: izvērtējot apstrīdēto normu, ir jāņem vērā tas, ka šī norma nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru divām personu grupām, uz kurām attiecināmi Satversmes 91. panta saturā ietilpstoši kritēriji: pirmkārt, īpaši aizsargājamai personu grupai – personām ar invaliditāti, un otrkārt, senioriem, par kuriem valstij ir atbilstoši jā rūpējas. Savukārt lietas pamatjautājums, proti, jautājums par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, ietilpst sociālo tiesību jomā. Tāpēc Satversmes tiesa, citstarp ņemot vērā Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas, izvērtēja apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantā ietvertajiem vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma principiem kopsakarā ar Satversmes 1. un 109. pantu. [19.4.]

Ņemot vērā to, ka abi Satversmes 91. pantā ietvertie principi ir cieši saistīti un panta otrajā teikumā ietvertais diskriminācijas aizlieguma princips papildina pirmajā teikumā ietverto vienlīdzības principu, Satversmes tiesa izvērtēja apstrīdētās normas atbilstību visam Satversmes 91. pantam. [20.]

Par pabalsta mērķi un salīdzināmām personu grupām

Satversmes tiesa secināja, ka pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti, kuras ir nodarbinātas un tādējādi gūst ienākumus, – pabalsts ir papildu atbalsts, kuru persona var izlietot pēc saviem ieskatiem. Pabalsts šādā gadījumā uzskatāms par īpašo pasākumu, ar kuru valsts sekmē personu ar invaliditāti dzīves kvalitātes paaugstināšanos un sociālo iekļaušanu. [21.2.]

Savukārt nenodarbinātajiem pabalsta saņēmējiem pabalsts primāri kalpo pamatvajadzību apmierināšanai. Situācijā, kad valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts tā saņēmējam ir pamata iztikas līdzekļu avots, visupirms tas tiks izmantots pamatvajadzību apmierināšanai. Tātad nenodarbinātie un nodarbinātie pabalsta saņēmēji atrodas atšķirīgos apstākļos. [21.3.]

Tādējādi likumdevējs tiesības saņemt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu ir atiecinājis uz vairākām atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām: pirmkārt, nodarbinātiem pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti –, un, otrkārt, nenodarbinātiem pabalsta saņēmējiem – personām ar invaliditāti un senioriem. Turklāt gan nenodarbinātās personas ar invaliditāti, gan seniori uzskatāmi par tādām personu grupām, kas faktiskās situācijas un tiesiskās aizsardzības ziņā atrodas atšķirīgos apstākļos un savstarpēji nav salīdzināmas. Šīs grupas Satversmes 91. panta ietvarā vērtējamas atsevišķi, jo uz katru no tām attiecas cits šīs normas saturā ietilpstošs kritērijs. [21.3.]

Par to, vai apstrīdētajā normā paredzētā attieksme ir vienāda vai atšķirīga

Satversmes tiesa secināja, ka ne apstrīdētā norma, nedz arī kāda cita tiesību norma nediferencē pabalsta apmēru atkarībā no tā, vai pabalsts tā saņēmējam ir pamata vai papildu iztikas līdzekļu avots. Tātad Ministru kabinets, nosakot valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, nav ņēmis vērā to, vai šā pabalsta saņēmējs ir nodarbināts un gūst citus ienākumus. Tādējādi ar apstrīdēto normu pieļauta vienāda attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām. [22.]

Par to, vai apstrīdētajā normā paredzētā vienādā attieksme attaisnojama

Vērtējot to, vai vienādā attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām ir attaisnojama, proti, vai tai ir objektīvs un saprātīgs pamats, izskatāmajā lietā vērā ņemams tas, ka apstrīdētā norma attiecas uz, pirmkārt, nenodarbinātām personām ar invaliditāti,

proti, īpaši aizsargājamo personu grupu, kuras vienlīdzīgo iespēju un likumisko brīvību nodrošināšanai valstij ir jāveic īpaši pasākumi, un otrkārt, senioriem, par kuriem valstij atbilstoši jā rūpējas. Turklāt šīs personu grupas uzskatāmas par tādām, kas īpaši pakļautas nabadzības un sociālās atstumtības riskam. [24.]

Tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir jo īpaši būtiskas gadījumā, kad persona pati nevar nodrošināt sev pietiekamu dzīves standartu, jo bezdarba, vecuma vai invaliditātes dēļ nestrādā un nenopelna sev iztiku. Nabadzības un sociālās atstumtības riskam īpaši pakļautas personas, kurām dažādu sociālu vai ekonomisku faktoru, diskriminācijas vai piederības pie noteiktas sociālās grupas dēļ, ir ierobežotas iespējas gūt ienākumus, kas ir nepieciešami, lai nodrošinātu savu pamatvajadzību apmierināšanu. [24.1.]

Dažādos valsts politikas plānošanas dokumentos nabadzības riskam pakļauto personu, tostarp personu ar invaliditāti un senioru, situācijas uzlabošana ietverta kā viena no valsts prioritātēm. Savukārt starptautiskās institūcijas norādījušas uz Latvijā pastāvošajām problēmām nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanas jomā. [24.1., 24.2.]

Satversmes tiesa norādīja: lai noskaidrotu, vai ar apstrīdēto normu noteiktā vienādā attieksme ir attaisnojama, katras pabalsta saņēmēju grupas, proti, nenodarbināto personu ar invaliditāti un senioru, situācija vērtējama atsevišķi, jo šīs grupas atrodas atšķirīgos apstākļos. [24.2.]

Par to, vai ir attaisnojama attieksme pret pabalsta saņēmējiem – nenodarbinātajām personām ar invaliditāti

Satversmes tiesa secināja, ka valsts īstenotajiem pasākumiem jābūt visaptverošiem un vēršoties uz personu ar invaliditāti vienlīdzīgo iespēju un likumisko brīvību nodrošināšanu. Tādējādi tiek veicināta šo personu sociālā iekļaušana, kā arī mazināta nabadzība un sociālā atstumtība, sekmējot iekļaujošās vienlīdzības mērķu sasniegšanu. [25.]

Pabalsta saņēmējiem – nenodarbinātajām personām ar invaliditāti – ir paredzēta virkne dažāda veida valsts un pašvaldības sniegtu sociālās drošības sistēmas pasākumu, un katrs no tiem ir nozīmīgs. Tomēr katram no šiem pasākumiem ir savs mērķis. [25.1., 25.2.]

Latvijā nav veikts visaptverošs novērtējums par nenodarbinātām personām ar invaliditāti pieejamo valsts un pašvaldību atbalsta pakalpojumu atbilstību viņu vajadzībām un to, cik lielā mērā šīs personas var apmierināt savas pamatvajadzības. [25.2.]

Satversmes tiesa secināja, ka Ministru kabinets nav paredzējis kritērijus, kas objektīvi ļautu noskaidrot tādu pabalsta apmēru, kas kopsakarā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nodrošinātu tā saņēmēja pamatvajadzību apmierināšanu un ļautu dzīvot dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, bet noteicis pabalsta apmēru vienīgi atkarībā no valsts budžeta iespējām, neizvērtējot ekonomisko situāciju valstī un neņemot vērā vidējo faktisko patēriņa cenu indeksu. [25.3.]

Satversmes tiesa uzsvēra, ka valstij ir pienākums izveidot visaptverošu personām ar invaliditāti paredzētu sociālā nodrošinājuma standartu. Šim standartam ir jāsekmē ikvienas personas ar invaliditāti sociālā iekļaušana, kā arī jāmazina šādu personu un viņu ģimenes locekļu nabadzība un sociālā atstumtība neatkarīgi no pašvaldības, kurā šīs personas dzīvo. [25.4.]

Satversmes tiesa neguva apstiprinājumu tam, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts kopsakarā ar pārējiem pieejamiem valsts un pašvaldību atbalsta pasākumiem pabalsta saņēmējiem – nenodarbinātajām personām ar invaliditāti – apmierinātu vismaz viņu pamatvajadzības un dotu iespēju dzīvot šīm personām tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Tādējādi nevar atzīt, ka valsts būtu izpildījusi savu pienākumu īstenot īpašos pasākumus attiecībā uz personām ar invaliditāti kā īpaši aizsargājamu personu grupu un sekmēt iekļaujošās vienlīdzības mērķu sasniegšanu. [25.4.]

Satversmes tiesa atzina, ka ar apstrīdēto normu pieļautā attieksme pret pabalsta saņēmējiem – nenodarbinātajām personām ar invaliditāti – nav attaisnojama, proti, tai nav objektīva un saprātīga pamata. [25.4.]

Spriedumā secināts: Saeima, piešķirot Ministru kabinetam pilnvarojumu noteikt valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, atbilstoši racionāla likumdevēja principam nevarēja būt vēlējusies, lai Ministru kabinets pieļauj vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām, proti, nodarbinātajiem un nenodarbinātajiem pabalsta saņēmējiem. Tādējādi Ministru kabinets, izdodot apstrīdēto normu, nav ievērojis likumdevēja pilnvarojumu. Tātad no apstrīdētās normas izrietošā attieksme pret

nenodarbinātām personām ar invaliditāti nav noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu. [25.5.]

Līdz ar to apstrīdētā norma, ciktāl tā nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru nenodarbinātajām personām ar invaliditāti, tika atzīta par neatbilstošu Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 1. un 109. pantu. [25.5.]

Par to, vai ir attaisnojama attieksme pret pabalsta saņēmējiem – senioriem

Satversmes tiesa secināja, ka pabalsta apmērs senioriem nav paaugstināts jau gandrīz 15 gadus, kopš 2006. gada 1. janvāra, neraugoties uz valsts ekonomisko izaugsmi un faktisko patēriņa cenu pieaugumu šajā laikā. [26.]

Satversmes tiesa atzina, ka valsts izveidotajai sociālā nodrošinājuma sistēmai ir jābūt taisnīgai un jāmotivē darbspējīgās personas stāties darba tiesiskajās attiecībās. Tomēr tajos gadījumos, kad persona nav varējusi uzkrāt vecuma pensijas saņemšanai likumā noteikto darba stāžu, valstij ir pienākums nodrošināt to, lai persona ar tai pieejamajiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem varētu apmierināt vismaz savas pamatvajadzības, tādējādi mazinot sociālo nevienlīdzību un veicinot šo personu sociālo iekļaušanu. [26.]

Satversmes tiesa neguva apstiprinājumu tam, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts kopsakarā ar citiem valsts un pašvaldību sociālā atbalsta pasākumiem nodrošinātu pabalsta saņēmēju – senioru – pamatvajadzību apmierināšanu un dotu iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Šāda valsts attieksme neveicina senioru sociālo iekļaušanu un nemazina viņu sociālo atstumtību, tāpēc nav vērtējama kā atbilstošas rūpes par senioriem un tā nav attaisnojama, proti, tai nav objektīva un saprātīga pamata. Līdz ar to apstrīdētā norma, ciktāl tā nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru senioriem, tika atzīta par neatbilstošu Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 1. un 109. pantu. [26.]

Par apstrīdētās normas spēku laikā

Satversmes tiesa ņēma vērā to, ka apstrīdētā norma attiecas uz sociāli nozīmīgu jomu, proti, tā noteic valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru nenodarbinātajām personām ar invaliditāti un senioriem, kuriem nav tiesību uz valsts pensiju. Ja Satversmes tiesa lemtu, ka apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu no sprieduma pasludināšanas brīža, tad normatīvajos aktos vispār nebūtu noteikts pabalsta apmērs, kas liegtu šīm personām

pabalstu izmaksāt. Tas radītu būtisku apdraudējumu cilvēkiem, nevis nodrošinātu sociālajā realitātē tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru. [27.]

Izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošā norma vēl noteiktu laiku paliek spēkā, lai dotu iespēju Ministru kabinetam, ievērojot šajā spriedumā secināto, pieņemt jaunu tiesisko regulējumu, ņemot vērā katras pabalsta saņēmēju grupas atšķirīgos apstākļus. Tā kā attiecīgās izmaiņas ir iespējams saskaņot ar valsts budžetu nākamajam saimnieciskajam gadam, apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu no 2021. gada 1. janvāra. [27.]

Satversmes tiesa nosprieda:

atzīt 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, ciktāl tas nosaka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru personām ar invaliditāti, kuras nav nodarbinātas, un senioriem, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 109. pantam un spēkā neesošu no 2021. gada 1. janvāra.

Satversmes tiesas spriedums ir galīgs un nepārsūdzams, tas stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī. Sprieduma teksts ir pieejams Satversmes tiesas mājaslapā: http://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2019/11/2019-27-03_Spriedums.pdf#search=

Relīze sagatavota ar mērķi veicināt izpratni par Satversmes tiesā izskatāmajām lietām. Tā nav uzskatāma par nolēmuma daļu un nav saistoša Satversmes tiesai. Spriedumi, lēmumi un cita informācija par Satversmes tiesu atrodama tiesas mājaslapā www.satv.tiesa.gov.lv

Ketija Strazda

Satversmes tiesas

Sabiedrisko attiecību un

protokola nodaļas vadītāja

Ketija.Strazda@satv.tiesa.gov.lv

67830749, 26200580