



Normas, kas noteic vecuma pensijas minimālo apmēru, neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam

Satversmes tiesa 2020. gada 10. decembrī pasludināja spriedumu lietā **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”.**

Apstrīdētās normas

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

“2. 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” 2. punkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 31. decembrim):

“2. Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir:

2.1. Valsts sociālo pabalstu likuma 13.panta pirmajā daļā minētajām personām, izņemot invalīdus kopš bērnības, – 64,03 *euro* mēnesī;

2.2. invalīdiem kopš bērnības – 106,72 *euro* mēnesī.”

Ministru kabineta 2019. gada 3. decembra noteikumu Nr. 579 “Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” 2. un 3. punkts:

“2. 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.

3. 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.”

Augstāka juridiskā spēka norma

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

Lieta Nr. 2020-07-03 tika ierosināta pēc Augstākās tiesas pieteikuma. Augstākās tiesas izskatīšanā ir administratīvā lieta, kurā pieteicējs lūdz labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru pieteicēja pensija tiktu aprēķināta, piemērojot valstī noteikto vidējo apdrošināšanas iemaksu algu.

Augstākā tiesa uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 109. pantam. Likumdevējs esot veicis pasākumus tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošanai, tomēr valsts neesot nodrošinājusi šo tiesību īstenošanu vismaz minimālā apmērā, ņemot vērā Pārskatītajā Eiropas Sociālajā hartā ietvertās un no cilvēka cieņas principa, kā arī sociāli atbildīgas valsts principa izrietošās prasības. Proti, valsts vecuma pensijas minimālais apmērs esot zemāks par nabadzības sliekšni.

Izskatot šo lietu, Satversmes tiesa secināja, ka, lai veicinātu lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, lieta Nr. 2020-07-03 apvienojama ar lietu Nr. 2020-08-03, kas Satversmes tiesā ierosināta pēc tiesībsarga pieteikuma. Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētajās Noteikumu Nr. 579 normās noteiktais minimālās valsts pensijas apmērs nav pietiekams, lai nodrošinātu tā saņēmēju pamatvajadzības: veselīgu ēdienu, apģērbu, mājokli, un veselības aprūpi. Tādējādi valsts neesot pienācīgi izpildījusi no Satversmes 1. un 109. panta izrietošo pozitīvo pienākumu nodrošināt personām sociālo palīdzību.

Tiesībsargs norāda, ka apstrīdētajās normās noteiktais minimālās vecuma pensijas apmērs izraisot pensionāru diskrimināciju gan vecuma, gan sociālā stāvokļa dēļ. Turklāt minimālās vecuma pensijas apmērs par vienu apdrošināšanas stāža gadu nepamatoti esot

zemāks personām ar lielāku apdrošināšanas stāžu. Tādēļ apstrīdētā norma neatbilstot arī Satversmes 91. pantam.

Tiesas secinājumi

Par apstrīdētās normas satversmības izvērtējumu

Satversmes tiesa secināja, ka, kaut arī uz lietas izskatīšanas brīdi Noteikumi Nr. 924 bija zaudējuši spēku, bet Noteikumu Nr. 1604 normas vairs netika piemērotas minimālās pensijas apmēra aprēķināšanai, tiesvedība lietā turpināma, jo šīs normas nepieciešamas administratīvās lietas atrisināšanai, kuras kontekstā Augstākā tiesa vērsusies Satversmes tiesā. Tāpat secināts, ka, lai arī spriedumā lietā Nr. 2019-27-03 Satversmes tiesa jau ir vērtējusi Noteikumu Nr. 1605 2. punkta satversmību valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta kontekstā, prasījums, kas formulēts izskatāmajā lietā, nav izspriests. [13.]

Augstākā tiesa lūgusi atzīt par neatbilstošām Satversmes 109. pantam tās apstrīdētās Noteikumu Nr. 924, Noteikumu Nr. 1605 un Noteikumu Nr. 579 normas, kas attiecas uz personu, kurai nav atzīta invaliditāte kopš bērnības un kuras apdrošināšanas stāžs ir 30 gadi. Savukārt tiesībsargs norādīja, ka apstrīdētās Noteikumu Nr. 579 normas, kas attiecas uz jebkuru personu, kam aprēķināma minimālā vecuma pensija, neatbilst Satversmes 1., 91. un 109. pantam Lai nodrošinātu lietas vispusīgu un objektīvu izskatīšanu, kā arī procesuālo ekonomiju, Satversmes tiesa izskatāmajā lietā nolēma vērtēt 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 kā vienota regulējuma atbilstību Satversmes 1., 91. un 109. pantam. [14.]

Secinot, 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,

Satversmes tiesa nolēma visupirms izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 109. pantam kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietvertajiem no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātajiem vispārējiem tiesību principiem, bet pēc tam pārbaudīt to atbilstību Satversmes 91. pantam. [15.]

Par to, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam

Par sociālās apdrošināšanas un pensiju sistēmu

Satversmes tiesa norādīja, ka Satversmes 1. un 109. pantā ietverts valsts pienākums veikt pasākumus, lai persona varētu īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu un dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai. Ar sociālā nodrošinājuma jēdzienu saprotami dažādi sociālā nodrošinājuma pasākumi – gan sociālā apdrošināšana, gan valsts sociālie pabalsti, gan arī sociālās palīdzības pabalsti un sociālie pakalpojumi. Tiesības uz izmaksām no sociālās apdrošināšanas līdzekļiem, atšķirībā no tiesībām saņemt sociālo palīdzību, ir cieši saistītas ar pienākumu izdarīt attiecīgas iemaksas speciālajā budžetā. Tas nozīmē, ka saņemamais valsts sociālās apdrošināšanas pakalpojums atbilst veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Tādējādi arī pensiju sistēmas ietvaros ikviena persona var saņemt tās veiktajām iemaksām atbilstošu vecuma pensiju. [16.]

Spriedumā secināts, ka 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. Satversmes tiesa norādīja, ka vismaz attiecībā uz personām, kuras daļu no sociālās apdrošināšanas stāža uzkrājušas pirms šobrīd pastāvošās sociālās apdrošināšanas sistēmas ieviešanas 1995. gadā un tādējādi no tām neatkarīgu apstākļu dēļ nav spējušas pilnvērtīgi tajā piedalīties, 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 pasākumam, kas nav saistīts ar sociālo apdrošināšanu un iemaksu veikšanu, bet ko valsts piešķir personai, lai sniegtu tai nepieciešamo sociālo palīdzību. [17.]

Par satversmības izvērtējuma metodoloģiju

Lai izskatāmajā lietā izvērtētu, vai valsts ir izpildījusi tai Satversmes 1. un 109. pantā ietvertu pienākumu nodrošināt, lai persona varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, Satversmes tiesa pārbaudīja: pirmkārt, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības; otrkārt, vai šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā; treškārt, vai ir ievēroti vispārējie tiesību principi. [18.]

Par to, ka likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības

Satversmes tiesa secināja, 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. Lai veicinātu ikvienas personas cilvēka cienīgu eksistenci, likumdevējs noteicis, ka arī personas, kas veikušas nelielas sociālās apdrošināšanas iemaksas, saņem minimālo vecuma pensiju. [19.]

Par to, ka personām, kas saņem vecuma pensiju minimālā apmērā, nav nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā

Lai izvērtētu, vai trūcīgām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, Satversmes tiesa noskaidroja: 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; 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. [20.]

Likumdevējs ir pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību. Ņemot vērā vecuma pensijas būtisko lomu pensionāru 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. Tomēr Satversmes tiesa secināja, ka likumdevējs pats nav noregulējis būtiskākos ar vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanu saistītos jautājumus. Proti, nav noteikts nedz mērķis, kādēļ būtu nosakāma minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze, nedz arī mērķis, kas ar šo bāzi vai piešķirto pensijas apmēru būtu jāsasniedz. [21.]

Tālāk Satversmes tiesa arī secināja, ka 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. Līdz 2020. gada sākumam vecuma pensijas minimālais apmērs bija saistīts ar valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru. Taču Satversmes tiesai neradās skaidrība par to, uz kādas metodes pamata noteikts šis apmērs un kādēļ vecuma pensijas minimālais apmērs piesaistīts tieši tam. Kopš 2020. gada 1. janvāra ir spēkā Noteikumi Nr. 579, saskaņā ar kuriem vecuma pensijas minimālais apmērs vairs nav saistīts ar sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kā arī aprēķina bāze palielināta par 15.97 euro. Tomēr arī pēc šā regulējuma izstrādes materiāliem nav iespējams pārliecināties, kādēļ

vecuma pensijas minimālais apmērs ir tāds, kāds tas noteikts vai kādēļ šā apmēra aprēķina bāze paaugstināta tieši par noteikto summu. Satversmes tiesa arī norādīja, ka uz vecuma pensijas minimālā apmēra aprēķināšanas metodes trūkumu likumdevējam un Ministru kabinetam jau vairākkārt daudzu gadu garumā bija norādījusi gan Labklājības ministrija, gan starptautiskās organizācijas. [22.]

Tāpat Satversmes tiesa secināja, 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. Tā kā 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 tādam, lai ikvienai personai būtu nodrošināta cilvēka cieņai atbilstoša dzīve. 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. Tomēr Satversmes tiesa secināja, 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 ikkatrii 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. Tāpat valstī nav veikts sociālo pakalpojumu novērtējums, un tādējādi nav iespējams arī izdarīt secinājumus par to, vai šie pakalpojumi spēj nodrošināt to saņēmēju pamatvajadzību apmierināšanu. [23.]

Iepriekšminēto iemeslu dēļ Satversmes tiesa atzina apstrīdētās normas par neatbilstošām Satversmes 1. un 109. pantam. [24.]

Par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam

Ievērojot to, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam, Satversmes tiesa atzina, ka nav nepieciešams izvērtēt tās atbilstību Satversme 91. panta otrajam teikumam. [25.]

Par apstrīdētās normas spēku laikā

Satversmes tiesa nolēma, ka, 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 aizskārums rašanās brīža. [26.1]

Attiecībā uz citām personām, Noteikumu Nr. 579 2. un 3. punkts zaudē spēku no 2021. gada 1. jūnija, tādējādi dodot likumdevējam laiku izvērtēt spriedumā paustās atziņas un izvērtēt nepieciešamību pieņemt jaunu tiesisko regulējumu. Satversmes tiesa norādīja, ka Noteikumi Nr. 924 ir zaudējuši spēku, un apstrīdētā Noteikumu Nr. 1605 norma vairs nenoteic vecuma pensijas minimālo apmēru. Tādēļ tai šajā spriedumā nav jālemj par šo normu spēka zaudēšanas brīdi.

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 aizskārums 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 nav pārsūdzams.

Sprieduma teksts ir pieejams Satversmes tiesas mājaslapā:

<https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/01/2020-07-03-Spriedums.pdf>

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.

Zanda Meinarte

Satversmes tiesas

sabiedrisko attiecību speciāliste

Zanda.Meinarte@satv.tiesa.gov.lv

67830759, 26393803