



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2023. gada 5. oktobrī

lietā Nr. 2022-34-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Irēna Kucina, Gunārs Kusiņš, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs, Anita Rodiņa un Jautrīte Briede,

piedaloties pieteikuma iesniedzēja – divdesmit 13. Saeimas deputātu: Andreja Klementjeva, Nikolaja Kabanova, Artūra Rubika, Regīnas Ločmeles, Edgara Kucina, Vladimira Nikonova, Zentas Tretjakas, Jāņa Krišāna, Jāņa Tutina, Ingas Goldbergas, Igora Pimenova, Vitālija Orlova, Sergeja Dolgoplova, Valērija Agešina, Borisa Cileviča, Karinas Sprūdes, Ivana Ribakova, Ivana Klementjeva un Ļubovas Švecovas – pārstāvim Andrejam Klementjevam un pilnvarotajām pārstāvēm Regīnai Ločmelei un zvērinātai advokātei Inesei Nikuļcevai,

institūcijas, kas izdevusi apstrīdētos aktus, – Saeimas – pilnvarotajam pārstāvim zvērinātam advokātam Sandim Bērtaitim,

ar tiesas sēdes sekretāri Lauru Stutāni,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. punktu un 28. pantu,

2023. gada 28. augustā un 5. septembrī atklātā tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

“Par Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmās daļas un likuma “Par sociālo drošību” 2.² panta otrās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. 1995. gada 7. septembrī Saeima pieņēma likumu “Par sociālo drošību” (turpmāk – Sociālās drošības likums), kas stājās spēkā 1995. gada 5. oktobrī. Savukārt 2002. gada 31. oktobrī Saeima pieņēma Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumu (turpmāk – Sociālās palīdzības likums), kas stājās spēkā 2003. gada 1. janvārī.

1.1. 2020. gada 24. novembrī Saeima pieņēma likumu “Grozījumi Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā” un likumu “Grozījums likumā “Par Sociālo drošību””, kas stājās spēkā 2021. gada 1. janvārī (turpmāk arī – 2020. gada grozījumi). Ar 2020. gada grozījumiem Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmā daļa izteikta šādā redakcijā:

“Garantētais minimālais ienākumu sliekšnis ir 109 *euro* pirmajai vai vienīgajai personai mājсаimniecībā un 76 *euro* pārējām personām mājсаimniecībā.”

Atbilstoši minētā likuma 34. pantam minimālo ienākumu sliekšņus pārskata Sociālās drošības likumā noteiktajā kārtībā.

Savukārt Sociālās drošības likums papildināts ar 2.² pantu, kura otrā un trešā daļa noteica:

“(2) Minimālo ienākumu sliekšnis nav zemāks par 109 *euro*.

(3) Minimālo ienākumu sliekšņus pārskata vienlaikus ne retāk kā reizi trijos gados.”

1.2. 2023. gada 8. martā Saeima pieņēma likumu “Grozījumi Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā”, kas stājās spēkā 2023. gada 1. jūnijā, un likumu “Grozījumi likumā “Par sociālo drošību””, kas stājās spēkā 2023. gada 1. jūlijā, (turpmāk arī – 2023. gada grozījumi). Ar 2023. gada grozījumiem Sociālās palīdzības likuma 33. pants izteikts šādā redakcijā:

“(1) Minimālo ienākumu sliekšņus sociālās palīdzības sniegšanai nosaka procentuālā apmērā, noapaļotus līdz veseliem *euro*, no Centrālās statistikas pārvaldes tīmekļvietnē publicētās minimālo ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju mēnesī (turpmāk – ienākumu mediāna).

(2) Garantēto minimālo ienākumu sliekšnis ir 20 procenti no ienākumu mediānas.

[..]”

Sociālās palīdzības likuma pārejas noteikumu 53. punkts paredz, ka grozījums par šā likuma 33. panta izteikšanu jaunā redakcijā stājas spēkā 2023. gada 1. jūlijā.

Sociālās drošības likuma 2.² panta otrā un trešā daļa izteikta šādā redakcijā:

“(2) Minimālo ienākumu sliekšnis nav zemāks par 20 procentiem (noapaļots līdz pilniem *euro*) no Centrālās statistikas pārvaldes tīmekļvietnē publicētās minimālo ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju mēnesī (turpmāk – ienākumu mediāna). Līdz kārtējā gada 1. februārim Centrālās statistikas pārvalde tīmekļvietnē publicē aktuālo ienākumu mediānu, un tā tiek ņemta par pamatu, nosakot minimālo ienākumu sliekšņa apmēru nākamajam gadam.

(3) Minimālo ienākumu sliekšņus pārskata vienlaikus katru gadu 1. janvārī, ņemot vērā aktuālo ienākumu mediānu. Ja pārskata gadā aktuālā ienākumu mediāna nemainās vai samazinās, minimālo ienākumu sliekšņi paliek iepriekš noteiktajā apmērā.”

Saskaņā ar minētā likuma pārejas noteikumu šā likuma 2.² pantā noteiktos minimālo ienākumu sliekšņus 2023. gadā pārskata 1. jūlijā, ņemot vērā Centrālās statistikas pārvaldes tīmekļvietnē publicēto ienākumu mediānu par 2020. gadu.

2. Pieteikuma iesniedzējs – divdesmit 13. Saeimas deputāti (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 109. pantam.

Pieteikumā norādīts, ka no Satversmes 109. panta kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietverto sociāli atbildīgas valsts principu izrietot valsts pienākums nodrošināt sociālo palīdzību personas pamatvajadzību nodrošināšanai tādā līmenī, lai ikviens varētu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi un saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu. Turklāt likumdevējam esot periodiski jāpārskata sociālās palīdzības apmērs.

Likumdevējs esot izveidojis sociālās drošības sistēmu un izlēmis būtiskākos ar minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanu saistītos jautājumus. Tomēr likumdevējs neesot izpildījis pienākumu periodiski pārskatīt sociālās palīdzības apmēru, pamatojoties uz tādu metodi, kas izriet no mērķa aizsargāt cilvēka cieņu

un izlīdzināt sociālo nevienlīdzību, un nodrošināt ikvienai trūcīgai personai iespēju dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka atbilstoši 2020. gada grozījumiem likumdevējam ir tiesības, bet ne pienākums pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni biežāk nekā vienu reizi trijos gados. Tas nozīmējot, ka minimālo ienākumu sliekšnis varot tikt noteikts, ņemot vērā piecus gadus vecus vai pat vēl vecākus datus par ienākumu mediānu. Šajā laikā sociālekonomiskā situācija esot būtiski mainījusies. Minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšanas biežumam vajagot būt tādam, lai noteiktais sliekšnis atbilstu sociālekonomiskajai realitātei. Pārskatīšana reizi trijos gados nerasniedzot mērķi panākt tā atbilstību personas sociālekonomiskajai situācijai brīdī, kad tai nepieciešama sociālā palīdzība. Tas nozīmējot trūcīgo personu stāvokļa pasliktināšanos un ienākumu nevienlīdzības pieaugumu.

2020. gada grozījumos minimālo ienākumu sliekšņi izteikti konkrētā naudas summā. Neesot norādīta metode, pēc kādas tie noteikti. Relatīvā metode, kas izmantota sliekšņa noteikšanai, esot atspoguļota likumprojektu anotācijās, kas Saeimai turpmāk neesot saistošas. Lai arī minimālo ienākumu sliekšņi noteikti, pamatojoties uz sociālekonomisku rādītāju, proti, ienākumu mediānu, tomēr neesot iespējams gūt pārliecību, ka šī summa ir tāda, kas atbilstoši zinātniskiem un statistiskiem datiem būtu pietiekama pamatvajadzību apmierināšanai tādā līmenī, kas ļautu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

Pieteikuma iesniedzēja ieskatā, minimālo ienākumu sliekšnis vēl aizvien ir nepieņemami zems un nenodrošina ikvienai trūcīgai personai iespēju dzīvot pilnvērtīgu dzīvi. Likumdevējam esot pienākums noteikt tādu minimālo ienākumu sliekšni, kas patiesi, ņemot vērā ekonomisko situāciju un dzīves dārdzības līmeni, ļautu personai apmierināt pamatvajadzības pēc pārtikas, apģērba, sadzīves lietām un tehnikas, mājokļa, medicīniskās palīdzības, pamatizglītības, iespējām piedalīties sociālajā, politiskajā, kultūras un sporta dzīvē, pārvietoties, saņemt informāciju un komunicēt ar citām personām, saņemt juridisko palīdzību u. tml. un tādējādi nodrošinātu tai pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu. Minimālo ienākumu sliekšnis esot mazāks pat par iztikas minimuma pārtikas grozu. Nevarot piekrist tam, ka, vērtējot šā sliekšņa pietiekamību personas pamatvajadzību apmierināšanai, būtu jāņem vērā arī privātpersonu brīvprātīgi sniegtais atbalsts

trūcīgajiem. Trūcīgām personām esot grūti segt mājokļa uzturēšanas izdevumus, daļa no tām nevarot atļauties pienācīgu uzturu un veselības aprūpes pakalpojumus, un medikamentu iegādi. Līdzekļu nepietiekot arī kultūras, atpūtas, sporta un līdzīgiem pasākumiem. Minimālo ienākumu sliekšnis neatbilstot bērna tiesību un interešu aizsardzības prioritātes principam. Latvijā strauji augot gan dzīves dārdzība, gan sabiedrības turīgums. Pamatvajadzību apmierināšanai nepieciešamo preču un pakalpojumu cenas esot būtiski kāpušas. Turklāt valsts esot spējīga sniegt lielāku atbalstu.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka Saeima, pieņemot apstrīdētās normas, apzināti nav ņēmusi vērā Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija spriedumā lietā Nr. 2019-24-03, 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 un 2020. gada 16. jūlija spriedumā lietā Nr. 2019-25-03 (turpmāk – spriedumi lietās Nr. 2019-24-03, Nr. 2019-27-03 un Nr. 2019-25-03) izdarītos secinājumus attiecībā uz likumdevēja pienākumiem minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanā. Tādējādi esot pārkāpts labas likumdošanas princips.

Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzēja pārstāve papildus norādīja, ka ar 2023. gada grozījumiem apstrīdētās normas esot tikai nebūtiski izmainītas, minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metode joprojām neparedzot pietiekami regulāru šā sliekšņa pārskatīšanu, šī metode neesot zinātniski pamatota un ar to nevarot nodrošināt cilvēka cieņai atbilstošu dzīves līmeni. Pieteikuma iesniedzēja pārstāve uzsvēra, ka minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas mērķis ir nodrošināt personas pamatvajadzību apmierināšanu konkrētajā brīdī, bet to neesot iespējams panākt, ja tiek izmantoti vairākus gadus veci dati. Uz dzīves dārdzības izmaiņām vajagot reaģēt operatīvi. Minimālo ienākumu sliekšnis nesedzot pat pārtikas izmaksas, nemaz nerunājot par citām pamatvajadzībām. Saeima nepildot iepriekšējos Satversmes tiesas spriedumus un tādējādi pārkāpjot labas likumdošanas principu.

Pieteikuma iesniedzēja pārstāve tiesas sēdē precizēja prasījumu un lūdza Satversmes tiesu vērtēt, vai Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmā daļa un Sociālās drošības likuma 2.² panta otrā un trešā daļa redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. janvāra līdz 2023. gada 30. jūnijam, (turpmāk – sākotnēji apstrīdētās normas) un Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmā un otrā daļa un Sociālās

drošības likuma 2.² panta otrā un trešā daļa redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. jūlija, (turpmāk – jaunās apstrīdētās normas) atbilst Satversmei.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdētos aktus, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Saeima atbildes rakstā norāda, ka likumdevējs precīzi identificējis Satversmes tiesas judikatūru, kas esot apstrīdēto normu pieņemšanas pamatā. Likumdevēja rīcība atbilstot labas likumdošanas principam.

Saeima uzskata, ka ir rīkojusies atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrā nostiprinātajām atziņām. Tas, ka Sociālās drošības likuma 2.² panta trešā daļa pieļauj minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšanu reizi trijos gados, nevarot būt par pamatu prezumpcijai, ka pārskatīšana būs pasīva un pietuvināta triju gadu termiņam. Pārskatīšana varot tikt veikta arī biežāk. Turklāt esot iespējami tādi apstākļi, kas samazina nepieciešamību pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni reizi gadā, piemēram, ekonomiskā lejupslīde. Satversmes tiesa galveno nozīmi piešķirusi nevis minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšanas termiņam, bet gan šā sliekšņa noteikšanas metodei un kritērijiem. Apstrīdētās normas esot vērtējamas kopsakarā ar citiem normatīvajiem aktiem un institūciju darbībām.

Ar apstrīdētajām 2020. gada grozījumu normām Saeima pati esot noteikusi minimālo ienākumu sliekšni sociālās palīdzības sniegšanai, pamatojoties uz Saeimas apstiprinātu metodi, un paredzējusi tā pārskatīšanas kārtību. Saeima esot precizējusi sociālās palīdzības mērķi, to sasaistot ar nepieciešamību nodrošināt atbalstu minimālo ienākumu sliekšņa līmenī, kā arī izlēmusi vairākus citus būtiskus jautājumus. Saeima esot centusies izlīdzināt sociālo nevienlīdzību, nosakot vienādu minimālo atbalstu zemu ienākumu mājāsaimniecībām visās pašvaldībās.

Satversmes tiesa esot uzlikusi Saeimai pienākumu noteikt metodi un kritērijus minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanai, bet ne tiešā tekstā to nostiprināt likumā. Arī likumprojekta anotācijā varot nostiprināt gan metodoloģiju, gan kritērijus, kas piemērojami sociālās palīdzības minimuma noteikšanai.

Sākotnēji apstrīdētajās normās esot noteikts zemākais minimālo ienākumu sliekšnis konkrētā naudas izteiksmē, kas regulāri pārskatāms. Metodoloģija esot atspoguļota 2020. gada grozījumu anotācijās. Minimālo ienākumu sliekšnis esot

noteikts, piemērojot relatīvo metodi, kas balstīta uz reālo sociālekonomisko situāciju valstī. Sociālās palīdzības minimums tiek noteikts kā konstanta proporcija no ienākumu mediānas, kuru nosaka, piemērojot Eiropas Savienības statistikas par ienākumiem un dzīves apstākļiem (EU-SILC) apsekojuma metodoloģiju (turpmāk – Apsekojuma metodoloģija). Proporcija – 20 procenti no ienākumu mediānas – atbilstot vairumā citu Eiropas Savienības dalībvalstu pieņemtajai praksei. Minimālo ienākumu sliekšnis pirmajai un vienīgajai personai mājāsaimniecībā esot noteikts pilnā apmērā, bet pārējām personām – proporcionāli mazākā apmērā. Piemērotā metodoloģija esot zinātniski un statistiski pamatota, piesaistīta sociālekonomiskam rādītājam un balstīta uz aktuālākajiem datiem par ekonomisko situāciju valstī.

Saeima esot apzinājusies nepieciešamību nodrošināt līdzsvaru starp personas vajadzībām un sabiedrības iespējām. Kaut arī Latvija pēc savas ekonomiskās attīstības rādītājiem ieņemot vienu no zemākajām vietām Eiropas Savienībā, Saeima minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanā esot piemērojusi Eiropā atzītu metodoloģisko pieeju, bet atbalsta zemāko iespējamo līmeni paredzējusi, sekojot dalībvalstu vairuma īstenotajai praksei. Šāda pieeja apliecinot to, ka likumdevējs ir centies nodrošināt minimālo sociālo palīdzību iespējami pieņemamā līmenī. Attiecīgā metodoloģija esot izstrādāta un sliekšnis noteikts, vērtējot to kopā ar visu sociālās drošības sistēmu. Ar 2020. gada grozījumiem esot ieviests arī vienots tiesiskais regulējums mājokļa pabalsta nodrošināšanai, novēršot tādu situāciju, ka pašvaldības piemēro atšķirīgu pieeju attiecīgā atbalsta noteikšanai. Tādējādi esot sekmēta sociālekonomiskās nevienlīdzības un nabadzības risku mazināšana.

Saeima norāda, ka, mainoties sociālekonomiskajai situācijai valstī, mainoties arī ienākumu mediāna un attiecīgi arī minimālo ienākumu sliekšnis. Statistiski un matemātiski pamatotais regulējums nodrošinot to, ka finansiāli spējīgais sabiedrības vairākums atbalsta sabiedrības mazākumu, proti, personas ar zemiem ienākumiem. Relatīvā metode ļaujot noteikt tādu sliekšni, kas atbilst ekonomiskajai realitātei konkrētajā brīdī.

Saeima uzsver, ka sākotnēji apstrīdētās normas bija jāizstrādā steidzamības kārtā līdz ar valsts budžeta sagatavošanu, lai izpildītu Satversmes tiesas spriedumus. Apzinot riskus un nepieciešamību turpināt izpēti attiecībā uz

minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas un pārskatīšanas metodoloģiju, sākotnēji apstrīdētajās normās ietvertais regulējums neesot grozīts. Tas apstāklis, ka Saeima 2021. gadā nav pārskatījusi minimālo ienākumu sliekšni, pats par sevi neliecinot par sākotnēji apstrīdēto normu prettiesisko raksturu.

Papildu paskaidrojumā un tiesas sēdē Saeimas pārstāvis norādīja, ka relatīvā metode novērš politisku ietekmi minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanā. Apstrīdētajās normās ietvertā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība atbilstot arī Pārskatītās Eiropas sociālās hartas 13. panta 1. punkta prasībām. Minimālo ienākumu sliekšnis esot vērtējams kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas atbalsta pasākumiem. Garantēto minimālo ienākumu pabalsts un mājokļa pabalsts kopumā līdz ar Eiropas vistrūcīgāko personu atbalstīšanas fonda (turpmāk – Atbalstīšanas fonds) atbalsta pasākumiem (pārtikas, higiēnas un saimniecības preču komplektiem un skolas preču komplektiem) esot ievērojami lielāks un pārsniedzot 40 procentus no ienākumu mediānas. Minimālo ienākumu sliekšnim vajagot būt samērīgam, zemākam par minimālo vecuma pensiju, lai novērstu nodokļu nemaksāšanas risku. Personas aktīva līdzdarbība esot sociālās palīdzības pamats. Lielākā daļa garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju esot darbspējīgas personas, kurām pašām esot iespēja nodrošināt sev iztikas minimumu. Sociālā palīdzība esot atbalsts, kam nevajadzētu mazināt personu motivāciju iesaistīties darba tirgū un gūt ienākumus.

Saeimas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka, stājoties spēkā jaunajām apstrīdētajām normām, esot būtiski mainījušies lietas tiesiskie apstākļi un tas esot pamats tiesvedības izbeigšanai.

4. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka sākotnēji apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

Likumprojekta anotācija nevarot aizstāt normatīvo aktu gadījumā, kad likumdevējam ir pienākums noregulēt kādu jautājumu, kas izriet no Satversmē nostiprinātām pamattiesībām. Minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metode, kas ietverta anotācijā, neesot saistoša ne pašam likumdevējam, ne izpildvarai. Šāds regulējums nenodrošinot ne minimālo ienākumu sliekšņa adekvātumu, ne tiesiskā regulējuma ilgtspējību.

Tas, ka minimālo ienākumu sliekšni pārskata ne retāk kā reizi trijos gados, nozīmējot to, ka atbalsts var tikt sniegts, balstoties uz tādu sociālekonomisko situāciju, kāda tā bijusi pirms sešiem gadiem. Šāda pieeja atbalsta sniegšanai nevarot radīt nozīmīgu ietekmi uz nabadzības un ienākumu nevienlīdzības mazināšanos un trūcīgāko iedzīvotāju ienākumu līmeņa izmaiņām.

Minimālo ienākumu sliekšņa piesaiste ienākumu mediānai esot saistīta ne tikai ar trūcīgas un maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšņa noteikšanu, bet arī ar valsts pabalstiem un pensijām un citiem valsts un pašvaldību noteiktajiem atvieglojumiem. Sociālās apdrošināšanas iemaksas esot svarīgs faktors, kas būtu jāņem vērā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanā. Lai saglabātu valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas dalībnieku motivāciju veikt iemaksas un neradītu nelabvēlīgākus apstākļus valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu veicējiem ar ilgu iemaksu stāžu, minimālo ienākumu sliekšnis procentuālajā apmērā no ienākumu mediānas esot jāvērtē kontekstā arī ar tiem minimālo ienākumu sliekšņiem, kas cilvēkiem veidojas no darba mūžā veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām un darba stāža. Tas viss esot jāvērtē arī kontekstā ar sociālās aizsardzības sistēmas ilgtspēju.

Tiesas sēdē Tieslietu ministrijas pārstāve norādīja, ka ar jaunajām apstrīdētajām normām esot novērsti iepriekš Satversmes tiesas konstatētie trūkumi. Neesot tiešas saistības starp minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi un cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Esot jāvērtē ne tikai metode, bet arī citi sociālās drošības sistēmas atbalsta pasākumi un katras personas individuālā situācija. Minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība ilgtermiņā esot vērsta uz valsts ilgtspējību, minimālo ienākumu sliekšņa piesaisti objektīviem rādītājiem un tā pieaugumu.

5. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmei.

Ministrija norāda, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts esot pēdējais iespējamais no valsts resursiem sniedzamais atbalsts iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem vai vispār bez ienākumiem. Šā pabalsta galvenais mērķis esot apmierināt personas vajadzību pēc ēdiena, un tā esot viena no Sociālās palīdzības likumā noteiktajām pamatvajadzībām. No 2021. gada 1. janvāra

minētajā likumā esot definēts garantēto minimālo ienākumu pabalsta mērķis, tas ir, materiāls atbalsts naudas izteiksmē minimālo ikdienas izdevumu apmaksai.

Pamata sociālās palīdzības pabalsti nodrošinot atbalstu divu Sociālās palīdzības likumā noteikto pamatvajadzību – ēdiena un mājokļa – nodrošināšanai minimālā apmērā. Novērtējot personas materiālos resursus, par ienākumiem netiekot uzskatīta virkne valsts sociālo pabalstu. Tādējādi īpaša riska situācijās esošām ģimenēm esot dota iespēja saņemt garantēto minimālo ienākumu pabalstu arī tad, ja ienākumi pārsniedz sliksni.

Vislielākais īpatsvars garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju vidū esot personas māsaimniecībās ar bērniem – 36 procenti, bet 25,8 procentus veidojot atsevišķi dzīvojošas darbspējas vecuma personas. Šīm grupām nodrošinātais atbalsts esot jāvērtē salīdzinājumā ar ienākumiem, ko darbspējas vecuma cilvēki gūst no algota darba. Mazinoties no sociālās palīdzības gūto ienākumu un no algota darba gūto ienākumu starpībai, rodoties negatīva ietekme uz kopējo nodarbinātības līmeni. Vērtējot to ģimeņu materiālo situāciju, kurās ir bērni, netiekot ņemti vērā citi ar bērnu saistīti ienākumi un pabalsti. Tas nozīmējot, ka šo ģimeņu ienākumi faktiski ir augstāki nekā māsaimniecībām izmaksātais garantēto minimālo ienākumu pabalsts.

Garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmējiem esot iespēja saņemt arī Atbalstīšanas fonda sniegto atbalstu. Pārtikas pakas no pašvaldības vai labdarības organizācijām esot saņēmuši 92 procenti garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju. 2021. gadā minēto atbalstu saņēmis 99,61 procents personu.

Pensijas vecuma personām un personām ar invaliditāti neesot jābūt garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju vidū, jo par vecuma un invaliditātes pensiju minimālajiem apmēriem ir noteikti vismaz 20 vai vēl vairāk procentu no ienākumu mediānas. Izņēmumi varot būt tikai tādi gadījumi, kad šīs personas dzīvo kopā ar citiem māsaimniecības locekļiem, kuri ir, piemēram, bez darba.

Garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmējiem, kuriem ir mājoklis, ir tiesības saņemt arī mājokļa pabalstu. Vidēji 2021. gadā papildus garantēto minimālo ienākumu pabalstam arī mājokļa pabalstu esot saņēmuši 74,3 procenti no visiem garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmējiem.

Vienlaikus ar minētajiem pabalstiem personas varot saņemt arī pabalstu atsevišķu izdevumu samaksai, un tas arī varot būt nozīmīgs atbalsts noteiktās situācijās, jo nodrošinot citas pamatvajadzības – veselības aprūpi, obligāto izglītību, apģērba iegādi. 2021. gadā 36,6 procenti no garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmējiem esot saņēmuši arī papildu atbalstu no sociālās palīdzības sistēmas.

Tiesas sēdē Labklājības ministrijas pārstāve norādīja, ka minimālo ienākumu sliekšnis, kas noteikts ar relatīvo metodi, esot sociālekonomiski pamatots, jo tas, pirmkārt, reflektējot sociālekonomisko situāciju sabiedrībā kopumā un esot samērojams ar faktiskajām iedzīvotāju ienākumu izmaiņām; otrkārt, vidējā termiņā un ilgtermiņā radot labvēlīgākus apstākļus atbalsta saņēmējiem, īpaši ekonomiskās izaugsmes posmos, jo atspoguļojot tautsaimniecībā nodarbināto darba samaksas pieaugumu un kopējo iedzīvotāju ienākumu palielināšanos; treškārt, atbilstot valsts ilgtspējīgas attīstības principam, jo sociālo pabalstu apmēra noteikšanā esot ievērota samērība ar valsts ekonomisko situāciju un finansiālajām iespējām, kā arī ar algotā darbā gūtajiem ienākumiem un pārējo sabiedrības grupu interesēm.

6. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam. Finanšu ministrija uzskata, ka jautājumi par politikas izmaiņām, kas rada nepieciešamību pēc papildu valsts budžeta finansējuma, ir saistāmi ar valsts budžeta plānošanas procesu. Jautājumi par papildu valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu esot skatāmi budžeta likumprojekta sagatavošanas un izskatīšanas procesā kopā ar iesniegtajiem prioritāro pasākumu pieteikumiem un atbilstoši valsts budžeta finansiālajām iespējām.

Atbilstoši valsts budžeta sastādīšanas un pieņemšanas principiem budžeta sastādīšanas procesā Ministru kabinetam nevarot likt atvēlēt konkrēta apmēra finansējumu, neņemot vērā sociālekonomisko tautsaimniecības attīstības prognozi un nesabalansējot plānotos izdevumus starp visām nozarēm. Likumos iekļauti konkrēta apmēra budžeta finansējumu pagēroši prasījumi sašaurinot Ministru kabineta kompetenci lemt par valsts uzdevumu finansēšanas prioritātēm, kā arī izpildvaras iespējas izpildīt valsts uzdevumus.

Tiesas sēdē Finanšu ministrijas pārstāve uzsvēra, ka valsts budžeta izdevumus sociālajai palīdzībai nepieciešams sabalansēt ar citām nozarēm. Attiecībā uz minimālo ienākumu sliekšņa paaugstināšanu esot jāņem vērā tas, ka minimālās vecuma pensijas apmērs var strauji pietuvoties vidējam pensijas apmēram un līdz ar to varot rasties nesamērīgi budžeta izdevumi, kā arī negatīva ietekme uz sabiedrības vēlēšanos iesaistīties sociālās apdrošināšanas sistēmā. Apstrīdētajās normās iekļautais regulējums un minimālo ienākumu sliekšnis esot noteikts adekvāti, samērīgi ar pārējās sabiedrības interesēm un atbilstot reālajai sociālekonomiskajai situācijai.

7. Pieaicinātā persona – Valsts kontrole – sniedz rakstveida viedokli par faktiem, ko tā vērtējusi lietderības revīzijā “Vai valstī īstenotā sociālās iekļaušanas politika sasniedz tai izvirzītos mērķus nabadzības mazināšanas jomā?” vēl pirms tam, kad spēkā stājās sākotnēji apstrīdētās normas, kā arī šīs revīzijas ietvaros sniegto ieteikumu ieviešanas gaitā.

Valsts kontrole norāda, ka sociālā atbalsta sistēma Latvijā esot sadrumstalota un izmaiņas tiek veiktas, palielinot atsevišķu pabalstu apmēru un nevērtējot nepieciešamās izmaiņas kontekstā ar pārējo valsts un pašvaldību atbalsta sistēmu. Atbalsts iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem esot vērtējams ne tikai garantēto minimālo ienākumu pabalsta ietvaros, bet aptverot visus konkrētajai mērķgrupai paredzētā atbalsta veidus. Neaptverot visus atbalsta veidus to kopumā, nevarot pilnvērtīgi novērtēt attiecīgā pabalsta aprēķināšanai izmantotā minimālo ienākumu sliekšņa pietiekamību un atbilstību cieņpilnai dzīvei.

Tiesas sēdē Valsts kontroles pārstāve norādīja, ka joprojām neesot iespējams novērtēt to, kāda sociālā palīdzība tiek nodrošināta pašvaldībās, jo pašvaldības šo palīdzību neuzskaitot. Valsts atbalsts trūcīgajiem iedzīvotājiem esot tikai viena sociālās palīdzības sistēmas daļa. Taču katram cilvēkam vajadzētu būt spējīgam ar savu darbu nodrošināt savu pamatvajadzību apmierināšanu. Attaisnojošu apstākļu gadījumos strādājošā sabiedrība valsts kopējā labuma vārdā solidarizējoties ar trūcīgākajiem iedzīvotājiem un vispārēju morālo vērtību vārdā sniedzot viņiem minimālo atbalstu.

8. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – kopumā piekrīt Pieteikuma iesniedzēja paustajam viedoklim.

Tiesībsargs uzskata, ka likumdevējam noteiktais pienākums periodiski pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni vērtējams kopsakarā ar pienākumu to piesaistīt konkrētam sociālekonomiskam rādītājam. Ņemot vērā būtisko patēriņa cenu kāpumu, minimālo ienākumu sliekšnis vairs neatbilstot sociālajai realitātei un nenodrošinot iespēju dzīvot cilvēka cienīgu dzīvi, tāpēc esot nepieciešams šo sliekšni pārskatīt. Likumdevēja veiktie pasākumi sociālo tiesību īstenošanai neesot pienācīgi.

Sākotnēji apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā Saeima esot pārkāpusi labas likumdošanas principu, neievērojot Satversmes tiesas spriedumos izdarītos secinājumus. Sākotnēji apstrīdētajās normās noteiktais minimālo ienākumu sliekšnis – 109 *euro* – kopsakarā ar tā pārskatīšanu ne retāk kā reizi trijos gados nesasniedzot mērķi panākt minimālo ienākumu sliekšņa atbilstību personas sociālekonomiskajai situācijai. Tādējādi likumdevējs neesot izpildījis savu pienākumu periodiski pārskatīt sociālās palīdzības apmēru.

Tiesas sēdē tiesībsarga pārstāve norādīja, ka ikgadēja minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšana gan esot labvēlīgāka, nekā tā bijusi iepriekš, tomēr joprojām šaubas raisot tas, ka tiek izmantoti dati, kas iegūti pirms trim gadiem. Alternatīva esot minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšana katru gadu 1. jūlijā, ņemot vērā datus, kas publicēti tā paša gada februārī. Tiesībsargam kopumā neesot iebildumu pret relatīvās metodes izmantošanu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanai, tomēr esot jāraugās, vai procentuālais apmērs no ienākumu mediānas ir adekvāts. Divdesmit procenti no ienākumu mediānas šobrīd esot attiecīgi 125 *euro* un 87,50 *euro*, un tas neesot pietiekami. Likumdevējs jau esot definējis piecas pamatvajadzības – ēdiens, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe un izglītība. Tāpat pie pamatvajadzībām piederot arī iespēja piedalīties sociālajā, kultūras un politiskajā dzīvē. Katrā pamatvajadzību grupā esot arī tādi izdevumi, kuru segšanai sociālās palīdzības atbalsts netiek sniegts. Sociālā palīdzība esot uzskatāma par atbilstošu, ja tās apmērs vienai personai acīmredzami nav mazāks par nabadzības riska sliekšni. 2021. gadā nabadzības riska sliekšnis esot bijis 512 *euro*, bet sociālās palīdzības atbalsta apmērs vienai personai teju uz pusi mazāks – 262 *euro*.

Secinājumu daļa

9. Saeima uzskata, ka tiesvedība lietā ir izbeidzama, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu. Proti, Saeima ir pieņēmusi 2023. gada grozījumus, kuri stājās spēkā 2023. gada 1. jūlijā un ar kuriem apstrīdētās normas ir izteiktas jaunā redakcijā. Saeima uzskata, ka ar minētajiem grozījumiem Pieteikuma iesniedzēja norādītie trūkumi ir novērsti, un Pieteikuma iesniedzēja paustie argumenti nevar tikt attiecināti uz jauno regulējumu.

Savukārt Pieteikuma iesniedzēja pārstāve tiesas sēdē uzturēja prasījumu par sākotnēji apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam, kā arī lūdza papildus izvērtēt jauno apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam un visas apstrīdētās normas atzīt par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža.

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai ar Satversmes tiesas lēmumu, ja apstrīdētā tiesību norma ir zaudējusi spēku. Tomēr likums paredz 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*).

9.1. Lieta ir ierosināta par sākotnēji apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam. Ar 2023. gada grozījumiem sākotnēji apstrīdētās normas ir izteiktas jaunā redakcijā. Tādējādi tās atzīstamas par spēku zaudējušām, un tas varētu būt tiesvedības izbeigšanas pamats. Tomēr Satversmes tiesai jāpārlicinās, vai ar apstrīdētajām normām radītā tiesiskā situācija ir mainīta pēc būtības. Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai nav apstākļu, kas prasa lietu izskatīt (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2023. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2022-31-03 12.1. punktu*).

Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmā daļa redakcijā, kas bija spēkā līdz 2023. gada 30. jūnijam, noteica naudas izteiksmē minimālo ienākumu sliekšni – 109 *euro* pirmajai vai vienīgajai personai māsaimniecībā un 76 *euro* pārējām personām māsaimniecībā. Minētajā tiesību normā minimālo ienākumu sliekšni noteikts atbilstoši likumprojekta anotācijā norādītajai metodei un kritērijiem.

Savukārt Sociālās palīdzības likuma 33. pants šobrīd spēkā esošajā redakcijā paredz minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi un kritērijus.

Sociālās drošības likuma 2.² panta otrā un trešā daļa redakcijā, kas bija spēkā līdz 2023. gada 30. jūnijam, noteica minimālo ienākumu sliekšņa zemāko robežu – 109 *euro* –, kā arī tā pārskatīšanas kārtību – ne retāk kā reizi trijos gados. Savukārt Sociālās drošības likuma 2.² panta otrā un trešā daļa šobrīd spēkā esošajā redakcijā nosaka minimālo ienākumu sliekšņa zemāko robežu – 20 procenti no ienākumu mediānas –, kā arī šā sliekšņa pārskatīšanas kārtību – katru gadu 1. janvārī, ņemot vērā ienākumu mediānu.

Satversmes tiesa secina: lai arī likumdevējs apstrīdētās normas ir grozījis, tās paredzēja un joprojām paredz kārtību, kādā nosakāms minimālo ienākumu sliekšnis. Tādējādi gan sākotnēji apstrīdētās normas, gan jaunās apstrīdētās normas regulē vienas un tās pašas tiesiskās attiecības.

Satversmes tiesa ņem vērā, ka tā jau iepriekš ir vērtējusi, vai minimālo ienākumu sliekšnis un vidējo ienākumu līmenis, pēc kura ģimeni vai personu var atzīt par trūcīgu, atbilst Satversmes 1. un 109. pantam un atzinusi, ka minimālo ienākumu līmeņa noteikšana ir saistīta ar valsts pienākumu izveidot tādu sociālās drošības sistēmu, kura nodrošina cilvēka cieņas aizsardzību, sociālekonomisko atšķirību izlīdzināšanu un valsts ilgtspējīgu attīstību (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 20. punktu*). Minētais jautājums ir sociāli nozīmīgs un skar būtiskas sabiedrības intereses.

Līdz ar to tiesvedība lietā nav izbeidzama.

9.2. Lai arī jaunajās apstrīdētajās normās minimālo ienākumu sliekšnis naudas izteiksmē ir aizstāts ar tā noteikšanas metodi, tās pēc būtības turpina regulēt šā sliekšņa noteikšanas kārtību. Iepriekš minimālo ienākumu sliekšnis naudas izteiksmē bija noteikts Sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmajā daļā, savukārt šobrīd šā sliekšņa noteikšanas metode un kritēriji ir ietverti minētā likuma 33. panta pirmajā un otrajā daļā.

Ņemot vērā to, ka Pieteikuma iesniedzējs uztur prasījumu arī par sākotnēji apstrīdēto normu atbilstību Satversmei un izskatāmās lietas sociālo nozīmi cilvēka cieņas aizsardzībā, vienlaikus ar jaunajām apstrīdētajām normām ir nepieciešams izvērtēt arī sākotnēji apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 109. pantam.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs gan sākotnēji apstrīdēto normu, gan jauno apstrīdēto normu satversmību.

10. Pieteikuma iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu izvērtēt vairāku tiesību normu atbilstību vairākām Satversmes normām.

10.1. Ja apstrīdēta vairāku tiesību normu atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*).

Tā kā gan sākotnēji apstrīdētās normas, gan jaunās apstrīdētās normas regulē vienas un tās pašas tiesiskās attiecības, Satversmes tiesa sākotnēji apstrīdēto normu un jauno apstrīdēto normu satversmību izvērtēs vienlaicīgi.

10.2. Ja 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*).

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka likumdevējs nav ievērojis sociāli atbildīgas valsts principu kopsakarā ar Satversmes 109. pantā garantētajām pamattiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

Ņemot vērā Pieteikuma iesniedzēja sniegtos argumentus un lietas materiālus, secināms, ka lietas pamatjautājums ir par to, vai apstrīdētajās normās ietvertā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība ir vērsta uz cilvēka cieņas aizsardzību un atbilst sociāli atbildīgas valsts principam. Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

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

Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka cilvēka cieņa ir Latvijas – neatkarīgas un demokrātiskas tiesiskas valsts – konstitucionāla vērtība. No cilvēka cieņā balstītas sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums rūpēties par taisnīgu sociālo kārtību, mazināt sabiedrībā sociālās atšķirības, sekmēt sociālo iekļaušanu

un katrai iedzīvotāju grupai sniegt iespēju dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Sociālekonomiskās nevienlīdzības un nabadzības risku mazināšana ir būtiska arī valsts ilgtspējības aspektā. 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 un 2020. gada 10. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-07-03 15.1. punktu*).

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

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 nodrošinātu iespēju dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Satversmes 109. pants ietver 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*). Ar sociālo nodrošinājumu ir saprotami dažādi sociālā nodrošinājuma pasākumi, arī sociālā palīdzība (*sal.: Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7. punkts*).

Sociālās palīdzības minimumam vajadzētu būt tādām, ka ikviens var nodrošināt sev pārtiku, apģērbu, mājokli un medicīnisko palīdzību – visu to, kas ir nepieciešams elementārai izdzīvošanai, kā arī nodrošināt ikvienam iespējas izmantot tiesības uz pamatizglītību. Turklāt sociālajai palīdzībai ir jāgarantē iespējas piedalīties sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē, tādējādi ikvienam nodrošinot pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.3. punktu*).

Tomēr sociāli atbildīgas valsts princips neizslēdz ikvienas personas pienākumu, cik vien tas ir saprātīgi sagaidāms tās spēju robežās, rūpēties pašai par sevi un saviem tuviniekiem un nodrošināt cilvēka cienīgu dzīvi. Ja pati persona to nespēj, tad valstij ir pienākums sniegt sociālo palīdzību uz sabiedrības solidaritātes pamata. Arī Satversmes ievadā kā viena no konstitucionālām vērtībām minēta

saliedēta sabiedrība, kuras pamatu veido arī solidaritāte, taisnīgums, godīgums un darba tikums. Ikviens rūpējas par sevi, saviem tuviniekiem un sabiedrības kopējo labumu, izturoties atbildīgi pret citiem un nākamajām paaudzēm.

Līdz ar to Satversmes 1. un 109. pants ietver valsts pienākumu sniegt personai sociālo palīdzību, kas tai rada iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi gadījumā, kad pati persona to nespēj.

12. Pieteikuma iesniedzējs argumentē, ka Saeima, pieņemot apstrīdētās normas, neesot ievērojusi labas likumdošanas principu, jo neesot ņēmusi vērā Satversmes tiesas spriedumus lietās Nr. 2019-24-03, Nr. 2019-27-03 un Nr. 2019-25-03, kā arī Saeimas Juridiskā biroja un tiesībsarga iebildumus.

Atbilstoši minētajiem spriedumiem Satversmes tiesai visupirms būtu jāpārbauda, vai likumdevējs ir veicis nepieciešamos pasākumus – izveidojis sociālās drošības sistēmu –, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.4. punkts*). Taču Satversmes tiesa secina, ka spriedumos lietās Nr. 2019-24-03 un Nr. 2019-25-03 tā jau ir atzinusi, ka likumdevējs ir veicis attiecīgos pasākumus, tādēļ atsevišķi šajā spriedumā to nepārbaudīs.

Citi pieteikumā ietvertie argumenti par Satversmes tiesas iepriekšējo spriedumu neievērošanu ir tādi, kas attiecas uz apstrīdētajām normām pēc būtības, proti, attiecas uz to, vai likumdevējs ir paredzējis atbilstošu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi un piemērošanas kritērijus. Tādēļ Satversmes tiesa šos argumentus atsevišķi neaplūkoks, bet pārbaudīs pēc būtības.

13. Satversmes tiesai jāpārbauda, vai pasākumi, kas saistīti ar trūcīgas personas tiesību uz sociālo palīdzību noteikšanu, ir veikti pienācīgi, proti, vai šādām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 13. punktu*).

Izskatāmajā lietā, lai izvērtētu to, vai trūcīgām personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai likumdevējs pats ir noregulējis būtiskākos ar minimālo ienākumu sliekšni saistītos jautājumus;

2) vai likumdevējs ir paredzējis objektīvu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi, kas ir vērsta uz mērķi aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību;

3) vai likumdevējs ir nodrošinājis, ka minimālo ienākumu sliekšnis tiek regulāri pārskatīts;

4) vai apstrīdētajās normās noteiktā minimālo ienākumu sliekšņa aprēķināšanas kārtība kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem ikvienai trūcīgai personai rada iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 15. un 19.2. punkts*).

14. Satversmes tiesa jau iepriekš uzsvērusi, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsta mērķa definēšana, kā arī garantēto minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodes pamatprincipu izstrāde ir tik būtiski jautājumi, ka tie jāizlemj pašam likumdevējam (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 20. punkts*).

Pieņemot 2020. gada grozījumus, Saeima Sociālās palīdzības likuma 32. pantā ir definējusi sociālās palīdzības mērķi – sniegt materiālu atbalstu zemu ienākumu mājsaimniecībām, lai nodrošinātu ienākumus minimālo ienākumu sliekšņa līmenī un segtu ar mājokļa lietošanu saistītos izdevumus, kā arī sniegtu atbalstu atsevišķu izdevumu samaksai un krīzes situācijās. Likumprojektu anotācijās norādīts, ka minimālo ienākumu sliekšnis sniedz papildu iespēju iedzīvotājiem ar zemiem un ļoti zemiem ienākumiem sekmēt savu pamatvajadzību apmierināšanu un pašu nepieciešamāko ikdienas izdevumu segšanu. Tika noteikts arī zemākais minimālo ienākumu sliekšnis naudas izteiksmē un tā pārskatīšanas regularitāte. No likumprojektu izstrādes materiāliem izriet, ka sliekšnis noteikts, balstoties uz relatīvo metodi.

Savukārt ar 2023. gada grozījumiem jaunajās apstrīdētajās normās ir noteikts, ka minimālo ienākumu sliekšni nosaka procentuālā apmērā no ienākumu mediānas un tas nav zemāks par 20 procentiem, kā arī ir noteikta sliekšņa pārskatīšanas regularitāte.

Satversmes tiesa neuzskata par pamatotu Pieteikuma iesniedzēja argumentu, ka likumdevējam tieši likumā būtu jāietver teksts, kurā aprakstīta minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metode. Metodes aprakstīšana likumā nav pašmērķis. Likumdevēja pienākums izlemt būtiskākos jautājumus ir vērsts uz to, lai tiktu noteikts tāds minimālo ienākumu sliekšnis, kas ļautu trūcīgām personām apmierināt sociālās pamatvajadzības. Tātad likumdevējam ir jāapzina un jāizvērtē labākā metode, pēc kādas nosakāms minimālo ienākumu sliekšnis. Turklāt tas jādara tā, lai par šīs metodes atbilstību būtu iespējams pārliecināties ikvienam, arī Satversmes tiesai. Tomēr paša likumdevēja izšķiršanās jautājums ir tas, kādā formā likumdevējs izsaka savu gribu. Arī tad, ja likumā ir ietverts konkrēts minimālo ienākumu sliekšņa apmērs, kas balstīts uz likumdevēja izraudzītu metodi, sociālo tiesību saturs ir uzskatāms par konkretizētu likumā.

Likumprojekti, kuros bija iekļautas sākotnēji apstrīdētās normas, tika izskatīti par šiem likumprojektiem atbildīgajā Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā. Arī no Saeimas sēžu stenogrammām var secināt, ka Saeimas deputāti ir diskutējuši par 2020. gada grozījumu likumprojektu anotācijās ietverto metodi un tādējādi balsojuši par apstrīdētajām normām, apzinoties to, ka minimālo ienākumu sliekšnis ir noteikts pēc konkrētas, likumprojektu anotācijās ietvertas metodes. Tātad Saeima, pieņemot gan 2020. gada grozījumus, gan arī 2023. gada grozījumus, ir balstījusies uz konkrētu metodi.

Tādējādi likumdevējs pats ir identificējis sociālās palīdzības un garantēto minimālo ienākumu pabalsta mērķi, minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi un piemērošanas kritērijus, kā arī tā pārskatīšanas regularitāti. Attiecīgi likumdevējs ir izpildījis šo iepriekšējos Satversmes tiesas spriedumos norādīto pienākumu.

Līdz ar to likumdevējs pats ir noregulējis būtiskākos ar minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanu saistītos jautājumus.

15. Pieteikuma iesniedzējs argumentē, ka likumdevēja izraudzītā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metode neesot zinātniski pamatota un neapmierinot trūcīgo personu pamatvajadzības.

Savukārt Saeima norāda, ka apstrīdētajās normās ietvertais sliekšnis esot noteikts, balstoties uz zinātniski pamatotu metodoloģiju, kas piesaistīta

sociālekonomiskam rādītājam un balstīta uz aktuālākajiem datiem par ekonomisko situāciju valstī.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka izraudzītajai metodei jābūt tādai, lai minimālais iztikas apmērs būtu atkarīgs no ekonomiskajiem rādītājiem un atbilstošs sociālajai realitātei un ekonomiskajai situācijai valstī (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 19.2. un 21.2. punkts*). Likumdevējam ir tiesības izvēlēties minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi, tomēr tai jābūt pamatotai un jāatbilst sociālajai realitātei. Tam, ka likumdevējam ir tiesības izvēlēties, kāda metode tiks izmantota, tiesas sēdē piekrita arī Pieteikuma iesniedzēja pārstāve.

Līdz 2020. gada grozījumu pieņemšanai minimālo ienākumu sliekšnis sociālās palīdzības saņemšanai tika noteikts, pamatojoties uz politisku izšķiršanos un ņemot vērā valsts un pašvaldību finansiālās iespējas (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 20. un 21.2. punktu un 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 16. un 19. punktu*).

Kā izriet no lietas materiāliem un tā, ko Saeimas un Labklājības ministrijas pārstāvji norādīja tiesas sēdē, ir divas vispārārstāzītas minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodes – absolūtā un relatīvā. Pieņemot 2020. gada grozījumus, tika izraudzīta relatīvā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metode. Šo grozījumu projektu anotācijās skaidrots, ka ar relatīvo metodi tiek ņemti vērā ienākumi dažādās sabiedrības grupās un tādējādi minimālo ienākumu sliekšnis nosakāms kā proporcija no ienākumu mediānas. Tādējādi tiek nodrošināts tas, ka, mainoties ekonomiskajai situācijai valstī, mainās arī minimālo ienākumu sliekšnis un veidojoties samērīga proporcija, kādā sabiedrības vairākums ir finansiāli spējīgs atbalstīt sabiedrības mazākumu ar zemiem ienākumiem. Minimālo ienākumu sliekšnis, kas nav zemāks par 20 procentiem no ienākumu mediānas, atbilstot ienākumu apmēram, pie kura visnabadzīgākajiem iedzīvotājiem vairumā Eiropas Savienības dalībvalstu tiek sniegts materiāls atbalsts (*sk. likumdošanas datubāzē informāciju par likumprojektiem Nr. 824/Lp13 “Grozījumi Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā” un Nr. 817/Lp13 “Grozījums likumā “Par sociālo drošību””*). Pieejama: *saeima.lv*).

Minimālo ienākumu sliekšņa noteikšana pēc relatīvās metodes esot plānota jau 2014. gadā, kad Ministru kabinets atbalstīja Labklājības ministrijas izstrādāto

konceptiju “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu”. Latvijas Banka konstatējusi piedāvātā risinājuma tiešu un pozitīvu ietekmi uz personu ienākumiem, nabadzības risku un ienākumu nevienlīdzības mazināšanu. Secināts, ka piedāvātais risinājums paaugstinātu kopējos ekvivalentos ienākumus (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 71. lp. un likumprojekta Nr. 824/Lp13 “Grozījumi Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā” anotāciju. Pieejama: saeima.lv*). Gan Latvijas Banka, gan vairākas citas pieaicinātās personas jau iepriekš Satversmes tiesas lietā Nr. 2019-24-03 norādīja, ka relatīvā metode ir vislabāk piemērota sociālās palīdzības minimuma noteikšanai, jo nodrošina to, ka, mainoties ekonomiskajai situācijai, mainās arī šis minimums. Relatīvā metode ļaujot noteikt tādu sliekšni, kas atbilst ekonomiskajai realitātei valstī konkrētajā brīdī (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 19.2. punktu*).

Labklājības ministrijas pārstāve tiesas sēdē norādīja, ka minimālo ienākumu sliekšņa noteikšana pēc relatīvās metodes nodrošina pabalsta saņēmējiem straujāku ienākumu pieaugumu. Tādā veidā šie ienākumi ne tikai kompensējoši patērēna cenu indeksa pieaugumu, bet arī veicinot garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju, kā arī kopējā sabiedrības labklājības līmeņa pieaugumu.

Relatīvā metode minimālo ienākumu līmeņa noteikšanai tiek izmantota arī vairākās citās Eiropas Savienības dalībvalstīs (*sk. Konceptija “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” (informatīvā daļa), Rīga, 2014, 34. un 35. lpp.*). Saeimas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka relatīvo metodi izmantojot arī Eiropas Sociālo tiesību komiteja. Tā atsaukusies uz relatīvo metodi, piemēram, Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 12. panta 1. punkta interpretācijā (*sk.: Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), 2018, 144. lpp.*).

Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs ir novērsis iepriekšējos Satversmes tiesas spriedumos konstatēto situāciju, proti, to, ka minimālo ienākumu sliekšnis tiek noteikts, balstoties uz politiskiem apsvērumiem. Likumprojektu izstrādes materiāli liecina, ka likumdevējs minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanā ir balstījies uz izsvērtu, zinātniski pamatotu, turklāt Eiropas Sociālo tiesību komitejas un vairāku Eiropas Savienības dalībvalstu atzītu metodoloģiju.

Līdz ar to likumdevējs ir paredzējis objektīvu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas metodi, kura ir vērsta uz mērķi aizsargāt cilvēka cieņu, izlīdzināt sociālo nevienlīdzību un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību.

16. Satversmes tiesa jau atzinusi, ka likumdevējam ir pienākums regulāri pārskatīt sociālās palīdzības minimuma atbilstību aktuālajam sabiedrības attīstības līmenim un dzīves apstākļiem (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 21. punkts*). Tas nozīmē, ka minimālo ienākumu sliekšnis ir regulāri jāpārskata atbilstoši aktuālajiem datiem par sociālekonomisko situāciju.

Minimālo ienākumu sliekšnis tiek noteikts, ņemot vērā aktuālos datus par ienākumu mediānu. Sociālās drošības likuma anotācijā skaidrots, ka ienākumu un dzīves apstākļu apsekojuma dati, uz kuru pamata tiek aprēķināta ienākumu mediāna un analizēti nabadzības un sociālās atstumtības rādītāji, tiek iegūti un analizēti pēc vienotas pieejas visās Eiropas Savienības dalībvalstīs, balstoties uz Apsekojuma metodoloģiju. Tā paredz, ka tiek iegūti ienākumu dati par fiksētu 12 mēnešu laikposmu no mājsaimniecībām, kuras piedalās apsekojumā un veic savu ienākumu uzskaiti. Tas nozīmē, ka dati tiek vākti, piemēram, par visu 2018. gadu, savukārt to apstrāde, korelēšanas analīze un validēšana tiek veikta 2019. gadā, bet datu publikācija tiek nodrošināta, sākot ar 2020. gada pirmo ceturksni. Eiropas Parlamenta un Padomes regulā (ES)2019/1700, ar ko izveido vienotu ietvaru Eiropas statistikai par personām un mājsaimniecībām, kuras pamatā ir no izlasēm savākti dati individuālā līmenī, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes regulas (EK) Nr. 808/2004, (EK) Nr. 452/2008 un (EK) Nr. 1338/2008 un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes regulu (EK) Nr. 1177/2003 un Padomes regulu (EK) Nr. 577/98, no 2021. gada ir noteikti jauni datu iesniegšanas termiņi, tiecoties nodrošināt to, ka dati tiek publicēti pēc iespējas ātrāk. Tomēr arī jaunais regulējums ļaus iegūt datus par ienākumiem konkrētā laikposmā ne agrāk kā pēc gada. Tādējādi dati par ienākumu mediānu, kas tika ņemta par pamatu minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanai 2021. gadam, patiesībā bija 2018. gada dati (*sk. likumprojekta Nr. 817/Lp13 "Grozījums likumā "Par sociālo drošību"” anotāciju. Pieejama: saeima.lv*). Arī Saeimas pārstāvis tiesas sēdē uzsvēra, ka datu apstrāde ir apjomīgs process. Labklājības ministrijas

pārstāve papildus norādīja, ka Latvijas Centrālā statistikas pārvalde datus par ienākumu mediānu publicē februārī, bet citās Eiropas Savienības dalībvalstīs tas tiek darīts vēlāk.

Tādējādi Satversmes tiesa secina, ka pārskatīšanas gadā aktuālākie dati, kas likumdevējam ir pieejami minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanai, attiecas uz laikposmu pirms trim gadiem.

16.1. Ar 2023. gada grozījumiem Sociālās drošības likuma 2.² panta trešajā daļā paredzēts, ka minimālo ienākumu sliekšni pārskata katru gadu.

Minimālo ienākumu sliekšņa ikgadēja pārskatīšana nodrošina to, ka sociālās palīdzības atbalsta sniegšanas brīdī šis sliekšnis tiek noteikts pēc datiem, kas iegūti pirms trim gadiem, un tas arī atbilst iepriekš aplūkotajai situācijai. Attiecīgi, piemēram, minimālo ienākumu sliekšnis 2024. gadam tiks noteikts pēc datiem, kas iegūti 2021. gadā. Acīmredzams, ka dati, kas iegūti pirms trim gadiem, neatspoguļo sociālekonomisko situāciju sociālās palīdzības atbalsta sniegšanas brīdī.

Tomēr jāņem vērā, ka statistikas datu ieguves un apstrādes process atbilstoši Apsekojuma metodoloģijai objektīvi aizņem ilgu laiku, un tādēļ šāda situācija ir attaisnojama. Kā to tiesas sēdē skaidroja Labklājības ministrijas pārstāve, nākamā gada valsts budžeta plānošana sākas iepriekšējā gada martā, kad Finanšu ministrijai tiek iesniegta pirmā informācija par datiem, kas nepieciešami nākamā gada valsts budžeta aprēķiniem. Likuma “Par budžetu un finanšu vadību” 16. panta otrā daļa paredz, ka finanšu ministrs līdz kārtējā gada 1. martam iesniedz Ministru kabinetam budžeta sagatavošanas grafika projektu. Iepriekšējo valsts budžetu sagatavošanas grafiki rāda, ka ministrijām pirmā informācija pamatbudžeta bāzes projekta sagatavošanai bija jāiesniedz līdz attiecīgā gada maijam (*sk., piemēram, Ministru kabineta 2021. gada 25. marta rīkojuma Nr. 207 “Par likumprojekta “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2022., 2023. un 2024. gadam” un likumprojekta “Par valsts budžetu 2022. gadam” sagatavošanas grafiku” pielikumu un 2023. gada 17. marta rīkojuma Nr. 130 “Par likumprojekta “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” sagatavošanas grafiku” pielikumu*). Tātad Labklājības ministrija katra gada pavasarī iesniedz Finanšu ministrijai informāciju par nākamā saimnieciskā gada izdevumiem saistībā ar minimālo ienākumu sliekšni, un šī

informācija ir balstīta uz datiem, kas publicēti tā paša gada februārī. Tādējādi likumdevējs minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšanai izmanto aktuālākos tam pieejamos datus par ienākumu mediānu.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšana vienu reizi gadā nenodrošinot sociālās palīdzības atbilstību sociālekonomiskajai situācijai. Pieteikuma iesniedzēja pārstāve norādīja, ka pārskatīšanu varētu veikt reizi pusgadā. Finanšu ministrija iepriekš norādījusi, ka faktiski minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšana 1. jūlijā būtu jāveic, pamatojoties uz pieņēmumiem par papildus nepieciešamo finansējumu (*sk. Finanšu ministrijas informatīvo ziņojumu "Par priekšlikumiem valsts budžeta ieņēmumiem un izdevumiem 2021. gadam un ietvaram 2021.–2023. gadam"*. Pieejams: tap.mk.gov.lv). Tiesas sēdē Finanšu ministrijas pārstāve uzsvēra, ka budžeta plānošana ir jābalsta uz reāli ticamiem datiem. Tas nozīmē, ka jāņem vērā aktuālā publicētā ienākumu mediāna. Pretējā gadījumā veidotos tāda situācija, ka izdevumu ir vairāk, nekā ieplānots, vai arī ieplānotie izdevumi pārsniegtu nepieciešamos, un šos līdzekļus plānojot būtu bijis iespējams novirzīt nozarēm, kurām tie vairāk nepieciešami.

Valsts budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi līdzekļi nepieciešami valsts institūcijām un pašvaldībām ar normatīvajiem aktiem noteikto valsts pienākumu izpildei, un turklāt nodrošināt, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Budžetu izstrādājot, jāņem vērā nepieciešamība nodrošināt vispārējo ekonomisko līdzsvaru (*sk. likuma "Par budžetu un finanšu vadību" 1. panta otro daļu*). Ja minimālo ienākumu sliekšnis tiktu pārskatīts katra gada 1. jūlijā, tad likumdevējam valsts budžets būtu jāplāno uz pieņēmumu pamata. Tādējādi varētu rasties valsts budžeta iztrūkums vai pārpalikums, līdz ar to tiktu izjaukts budžeta līdzsvars, un tas prasītu arī regulāru tā koriģēšanu.

Kā to tiesas sēdē norādīja Finanšu ministrijas pārstāve, lemjot par valsts budžetu, ir būtiski nodrošināt līdzsvaru starp valsts ekonomiskajām, finansiālajām iespējām un visas sabiedrības labklājību, ņemot vērā pieejamos resursus un nepieciešamību sabalansēt izdevumus starp visām nozarēm. Ministrijas pārstāve norādīja, ka 2023. gadā ar minimālo ienākumu sliekšni saistītie valsts budžeta izdevumi ir 104 miljoni *euro*, tas ir, mazāki par vienu procentu no kopējiem

budžeta izdevumiem. Tomēr, neraugoties uz šo izdevumu proporciju kopējā valsts budžetā, absolūtos skaitļos plānoto un faktisko izdevumu starpība var būt nozīmīga, lai segtu izdevumus par citu sabiedrībai svarīgu vajadzību apmierināšanu.

Tiesas sēdē Saeimas pārstāvis un Labklājības ministrijas pārstāve norādīja, ka ilgtermiņā vidējā ienākumu mediāna aug straujāk nekā patēriņa cenas. Tādējādi minimālo ienākumu sliekšņa pieaugums ne tikai kompensējot patēriņa cenu indeksa pieaugumu, bet arī veicinot garantēto minimālo ienākumu pabalsta saņēmēju labklājības līmeņa un kopējā sabiedrības labklājības līmeņa pieaugumu.

Satversmes tiesa secina: lai arī minimālo ienākumu sliekšnis tiek pārskatīts, pamatojoties uz datiem, kas iegūti pirms trim gadiem, tomēr ikgadēja šā sliekšņa pārskatīšana atbilst valsts budžeta veidošanas procesa pamatprincipiem un parastos apstākļos ilgtermiņā veicina trūcīgāko personu labklājību un mazina sociālo nevienlīdzību. Šāds risinājums ir vērsts uz ilgtspējīgas sociālās palīdzības nodrošināšanu.

Tādējādi likumdevējs, pieņemot 2023. gada grozījumus, ir izpildījis savu pienākumu regulāri pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni.

16.2. Pirms 2020. gada grozījumu pieņemšanas Labklājības ministrijas sākotnēji izstrādātie likumprojekti paredzēja līdzīgu tiesisko regulējumu tam, kas tika pieņemts ar 2023. gada grozījumiem un ir spēkā šobrīd. Tomēr Ministru kabinets uzdeva ministrijai precizēt likumprojektus, paredzot to, ka minimālo ienākumu sliekšni pārskata ne retāk kā reizi trijos gados (*sk. Ministru kabineta 2020. gada 30. septembra ārkārtas sēdes protokola Nr. 57 7. punktu. Pieejams: tap.mk.gov.lv*).

2020. gada grozījumiem stājoties spēkā, no 2021. gada 1. janvāra minimālo ienākumu sliekšnis tika noteikts pēc 2018. gada ienākumu mediānas. Kaut arī likumā ietvertie vārdi “ne retāk kā reizi trijos gados” pieļāva iespēju minimālo ienākumu sliekšni pārskatīt biežāk, tomēr līdz 2023. gada 1. jūlijam, kad stājās spēkā jaunās apstrīdētās normas, šis sliekšnis netika pārskatīts. Tādējādi divu ar pusi gadu garumā minimālo ienākumu sliekšnis bija noteikts un garantēto minimālo ienākumu pabalsts tika izmaksāts pēc 2018. gada datiem par ienākumu mediānu. Līdz ar to Saeima bija pieļāvusi tādu situāciju, ka minimālo ienākumu sliekšnis tika balstīts uz datiem, kas iegūti arī pirms pieciem gadiem.

Saeima skaidrojusi, ka pēc 2020. gada grozījumiem, kas tika pieņemti steidzamības kārtā, bija paredzēts pieņemt jaunu tiesisko regulējumu ar mērķi pilnībā izpildīt Satversmes tiesas spriedumus. Savukārt tiesas sēdē Labklājības ministrijas pārstāve paskaidroja, ka par iemeslu tam, kādēļ šīs ministrijas izstrādātie likumprojekti pēc Finanšu ministrijas iebildumiem tika precizēti, esot bijuši valsts budžeta apsvērumi.

Plāns pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni pēc relatīvās metodes Ministru kabineta darba kārtībā bija jau kopš 2014. gada. Bija izstrādāti likumprojekti, kas paredzēja piemērot relatīvo, uz ienākumu mediānu balstīto metodi, kā arī pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni katru gadu. Turklāt ar 2020. gada grozījumiem minimālo ienākumu sliekšnis faktiski jau tika noteikts, balstoties uz relatīvo metodi. Tiesas sēdē ne Saeimas, ne citu institūciju pārstāvji tam, kādēļ uzreiz netika paredzēta minimālo ienākumu sliekšņa ikgadēja pārskatīšana, nenorādīja nevienu citu objektīvu pamatu kā vien valsts budžeta intereses. Atbildes rakstā Saeima norādīja, ka var būt tādi apstākļi, kas samazina nepieciešamību pārskatīt minimālo ienākumu sliekšni reizi gadā, un par piemēru minēja ekonomisko lejupslīdi. Tomēr ne no lietas dalībnieku norādītā, ne lietas materiāliem neizriet, ka minimālo ienākumu sliekšnis netika pārskatīts tādēļ, ka ienākumu mediāna vai ekonomiskā situācija būtu bijusi nemainīga.

Latvijas Bankas veiktās mikrosimulācijas rezultāti liecināja, ka ilgtermiņā ienākumu nevienlīdzības mazināšanās būtu paredzama arī tad, ja minimālo ienākumu sliekšnis tiktu pārskatīts ik pēc trim gadiem, tomēr šāda pārskatīšanas regularitāte 2022.–2023. gadā varētu novest pie ienākumu nevienlīdzības palielināšanās. Tika secināts, ka minimālo ienākumu sliekšņa ikgadēja pārskatīšana trūcīgāko iedzīvotāju situāciju uzlabotu ar katru gadu atbilstoši ekonomiskās attīstības tendencēm, līdz ar to trūcīgo iedzīvotāju ienākumi izlīdzinātos iepretim turīgāko iedzīvotāju ienākumu pieauguma tempiem, un tādējādi mazinātos nabadzības risks un ienākumu nevienlīdzība (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 17. septembra rīkojumu Nr. 657 "Par Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2022.–2024. gadam"*).

Satversmes tiesa uzskata: valsts budžeta intereses pašas par sevi bez jebkādiem citiem objektīviem apsvērumiem nevar kalpot par pamatu tam, ka valsts nepilda savu pienākumu nodrošināt sociālās palīdzības minimumu. Secināms, ka

likumdevējs bija pieļāvis to, ka minimālo ienākumu līmeņi netiek pārskatīti atbilstoši aktuālākajiem datiem par ienākumu mediānu, un tādējādi nebija izpildījis Satversmes tiesas spriedumos noteikto pienākumu pēc iespējas regulāri pārskatīt sociālās palīdzības minimuma atbilstību sociālekonomiskajai situācijai.

Līdz ar to likumdevējs ar jaunajām apstrīdētajām normām ir nodrošinājis, ka minimālo ienākumu sliekšnis tiek regulāri pārskatīts. Savukārt ar sākotnēji apstrīdētajām normām likumdevējs nebija nodrošinājis regulāru minimālo ienākumu sliekšņa pārskatīšanu. Tādēļ sākotnēji apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

17. Tagad Satversmes tiesa pārbaudīs, vai jaunajās apstrīdētajās normās noteiktā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem rada ikvienai trūcīgai personai iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka trūcīgām personām gan ir pieejami vairāki atbalsta pasākumi, tomēr minimālo ienākumu sliekšnis nerasniedz pat izmaksas par pārtiku, tādēļ nav nozīmes tam, cik lielu papildu atbalstu var saņemt no citiem sociālās palīdzības pasākumiem.

Savukārt Saeima uzsver, ka minimālo ienākumu sliekšņa atbilstību nevar vērtēt izolēti, bet tā jāvērtē kopā ar valsts nodrošināto cita veida sociālo palīdzību un atvieglojumiem. Garantēto minimālo ienākumu pabalsts un mājokļa pabalsts kā abu šo pabalstu kopums ir ievērojami lielāks par minimālo ienākumu sliekšni. Arī vairākas lietā pieaicinātās personas uzskata, ka tieši viss sociālā atbalsta kopums nodrošina cilvēka cienīgu dzīvi.

Satversmes tiesa jau iepriekš norādīja, ka par personas pamatvajadzībām, kuru apmierināšana minimālā līmenī būtu jānodrošina garantēto minimālo ienākumu pabalstam kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem, uzskatāma pārtika, apģērbs, mājoklis, medicīniskā palīdzība un pamatizglītība, kā arī iespējas piedalīties sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē.

17.1. Vairāki lietas dalībnieki un pieaicinātās personas norādīja, ka trūcīgo personu pamatvajadzību apmierināšanu var nodrošināt ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem – valsts sociālajiem pabalstiem, pabalstu krīzes situācijā vai pašvaldību brīvprātīgo iniciatīvu pabalstiem.

Tomēr Satversmes tiesa jau iepriekš ir vērtējusi minētos atbalsta pasākumus un secinājusi, ka tie nav vērtējami kā tādi, kuri būtu izmantojami trūcīgo personu pamatvajadzību nodrošināšanai. Proti, valsts sociālajiem pabalstiem un citiem atbalsta pasākumiem, kas minēti Sociālās palīdzības likuma 36. panta pirmajā daļā, 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*). Sociālās palīdzības likuma 35. panta otrās daļas 2. punktā paredzētais pabalsts krīzes situācijā nav vērsts uz to, lai risinātu jautājumus, kas saistīti ar tādiem trūcīgas personas dzīves apstākļiem, kuri to pakļauj nabadzības riskam. Šis pabalsts izmaksāts konkrētām personām, kad tās nonākušas krīzes situācijā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.3.3. punktu*). Savukārt dažādu to pabalstu, kurus pašvaldības var izmaksāt brīvprātīgo iniciatīvu ietvaros, esība un apmērs katrā pašvaldībā ir atšķirīgs un atkarīgs no konkrētās pašvaldības iespējām šādu atbalstu sniegt (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 22.3.3. punktu*).

Saeimas pārstāvis tiesas sēdē arī norādīja, ka ekonomisko satricinājumu un krīzes apstākļos likumdevējs ir paredzējis mērķētus atbalsta pasākumus finansiālo grūtību pārvarēšanai. Proti, Covid-19 pandēmijas, Krievijas sāktā kara Ukrainā un energoresursu krīzes seku mazināšanai likumdevējs ir ieviesis individuālus atbalsta pasākumus attiecībā uz elektroenerģijas un apkures maksājumiem, palielinājis mājokļa pabalsta koeficientu, piešķīris papildu pārtikas komplektus, noteicis pabalstu senioriem un palielinājis ģimenes valsts pabalstu.

Šie atbalsta pasākumi bija terminēti un tika sniegti pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām un, līdzīgi kā pabalsts krīzes situācijā, bija vērsti uz noteiktu krīžu pārvarēšanu. Tādēļ šos atbalsta pasākumus nevar uzskatīt par tādiem, kuri nodrošina trūcīgo personu pamatvajadzību apmierināšanu ilgtermiņā.

Tādējādi iepriekš minētos atbalsta pasākumus nevar uzskatīt par tādiem, kas vērsti uz ikvienas trūcīgas personas pamatvajadzību apmierināšanu.

17.2. Labklājības ministrija, izstrādājot 2020. gada grozījumu projektus, to anotācijās norādīja, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts ļauj nodrošināt pašu nepieciešamāko ikdienas izdevumu, proti, izdevumu par ēdienu, apģērbu, personīgās higiēnas piederumiem, kā arī citu nelielu mājāsaimniecības ikdienas

izdevumu segšanu. Uz pārējo pamatvajadzību nodrošināšanu esot vērstas citas sociālās drošības sistēmas daļas. Proti, pārtikas izdevumi tiek nodrošināti ar garantēto minimālo ienākumu pabalstu, Atbalstīšanas fonda atbalstu, valsts un pašvaldību finansētām brīvpusdienām skolēniem, kā arī zupas virtuvēm. Izdevumus par apģērbu sedzot garantēto minimālo ienākumu pabalsts un nevalstisko organizāciju sniegtais atbalsts. Mājokļa izdevumi tiek segti ar mājokļa pabalstu un citu pašvaldības sniegto atbalstu mājokļa jautājumu risināšanai. Veselības pakalpojumi tiek nodrošināti ar valsts apmaksātiem atvieglojumiem un pabalstu atsevišķu izdevumu apmaksai. Tiesības uz izglītību tiek īstenotas ar bezmaksas izglītību vispārējās izglītības sistēmas ietvaros, Atbalstīšanas fonda atbalstu, kā arī pabalstu atsevišķu izdevumu samaksai. Dalību sociālajā un kultūras dzīvē nodrošinot pašvaldību un nevalstisko organizāciju organizētie pasākumi, kā arī ārpuskolas interešu izglītība. Savukārt dalību politiskajos procesos nodrošinot pasākumi, kas tiek veikti, lai personām būtu piekļuve vēlēšanām, nevalstisko organizāciju fonda iniciatīvas pilsoniskās sabiedrības stiprināšanai un politisko partiju iniciatīvas informācijas pieejamības nodrošināšanai.

17.2.1. Minimālo ienākumu sliekšnis un attiecīgi garantēto minimālo ienākumu pabalsts no 2023. gada 1. jūlija ir 125 *euro* pirmajai vai vienīgajai personai māsaimniecībā un 87,50 *euro* pārējām personām māsaimniecībā, tostarp bērniem. No 2024. gada 1. janvāra būs attiecīgi 137 *euro* un 95,90 *euro* (sk. *Centrālās statistikas pārvaldes datus par minimālo ienākumu mediānu. Pieejami: data.stat.gov.lv*).

Māsaimniecību relatīvo izdevumu budžeta pārtikas groza izmaksas mēnesī 2020. gadā vienam pieaugušajam bija 151,80 *euro*, bet 15–18 gadus vecam bērnam – 154,46 *euro* (sk. *Labklājības ministrijas pētījumu “Jaunas metodoloģijas izstrāde iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu groza noteikšanai un tās aprobācija (izmēģinājumsprojekti)”*). Pieejams: *lm.gov.lv*). Patēriņa cenu pārmaiņas 2023. gada augustā, salīdzinot ar 2020. gada augustu, patēriņa grupai “01.1 Pārtika” ir 39 procenti (sk. *Centrālās statistikas pārvaldes inflācijas kalkulatoru. Pieejams: tools.csb.gov.lv/cpi_calculator/lv*). Tas nozīmē, ka pēc pārtikas groza izmaksu pārrēķināšanas šīs izmaksas 2023. gadā vienam

pieaugušajam bija aptuveni 211 *euro*, bet 15–18 gadus vecam bērnam – 215 *euro* mēnesī.

Saeimas un Labklājības ministrijas pārstāvji tiesas sēdē norādīja, ka papildus garantēto minimālo ienākumu pabalstam izdevumus par ēdienu sedz arī Atbalstīšanas fonda ietvaros izsniegtie pārtikas komplekti (turpmāk – pārtikas komplekts), kuru valsts iepirkumā iegūtā vērtība ir 17,65 *euro* mēnesī. Tādējādi garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopā ar pārtikas komplektu pirmajai un vienīgajai personai mājsaimniecībā nodrošina ar pārtiku saistīto izdevumu segšanu ne mazāk par 142,65 *euro* 2023. gadā un 154,65 *euro* 2024. gadā, bet pārējām personām mājsaimniecībā – 105,65 *euro* 2023. gadā un 113,65 *euro* 2024. gadā.

Izglītības likuma 59. panta 3.¹ daļā paredzēts, ka to izglītojamo ēdināšanu, kuri izglītības iestādēs apgūst pamatizglītības programmas 1.–4. klasē, finansē no valsts vai pašvaldības budžeta. Taču valstij un pašvaldībai nav pienākuma finansēt brīvpusdienas arī cita vecuma izglītojamiem. Tādēļ šis atbalsts nav uzskatāms par tādu, kas ikvienai trūcīgai mājsaimniecībai palīdzētu samazināt izdevumus par ēdienu.

Saeimas un Labklājības ministrijas pārstāvji tiesas sēdē norādīja, ka Latvijā 30 vietās ir pieejamas zupas virtuves. Tomēr Latvijā ir 43 pašvaldības, tātad zupas virtuves nav pieejamas ikvienai trūcīgai personai visā valstī.

Satversmes tiesa secina, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopā ar pārtikas komplektiem nesasniedz vienas personas pārtikas groza izmaksas, bet zupas virtuves un brīvpusdienas izglītojamiem nav pieejamas ikvienai trūcīgai personai.

17.2.2. Labklājības ministrija, izstrādājot 2020. gada grozījumus, paredzēja, ka izdevumus par apģērbu varēs segt ar garantēto minimālo ienākumu pabalstu vai ka apģērbu varēs saņemt ar nevalstisko organizāciju atbalstu pašvaldībās.

Tomēr Satversmes tiesa jau secināja, ka garantēto minimālo ienākumu pabalsts primāri nesedz pat izdevumus par pārtikas grozu, tādēļ nekādi nevar tikt uzskatīts par pietiekamu arī apģērba iegādei. Turklāt ne Saeima, ne Labklājības ministrija nesniedza informāciju par to, kā un kādā apmērā ikviena trūcīga persona pašvaldībā var saņemt atbalstu apģērba sarūpēšanai. Tādējādi nevar uzskatīt, ka visām trūcīgām personām būtu nodrošināts atbalsts apģērba iegādei.

17.2.3. Vienlaikus ar 2020. gada grozījumiem apstrīdētajās normās likumdevējs noteica vienotu tiesisko regulējumu arī mājokļa pabalsta nodrošināšanai.

Sociālās palīdzības likuma 35. panta pirmās daļas 2. punkts paredz mājokļa pabalstu – materiālu atbalstu ar mājokļa lietošanu saistīto izdevumu segšanai. Atbilstoši Sociālās palīdzības likuma 35. panta trešajai daļai mājokļa pabalstu aprēķina par tādām pozīcijām kā, piemēram, dzīvojamās telpas lietošana (īres maksa un izdevumi par obligāti veicamajām pārvaldīšanas darbībām), pakalpojumi, kas saistīti ar dzīvojamās telpas lietošanu (apkure, ūdens, elektroenerģija, kanalizācija, atkritumu apsaimniekošana) un telekomunikāciju pakalpojumi.

Atbilstoši Sociālās palīdzības likuma 35. panta ceturtajai daļai mājokļa pabalstu aprēķina kā starpību starp minimālo ienākumu sliekšņa summu mājsaimniecībai, kas reizināta ar attiecīgu šā panta piektajā daļā noteikto koeficientu, un normatīvajos aktos noteiktajiem izdevumiem par mājokli un mājsaimniecības kopējiem ienākumiem. Ar 2023. gada grozījumiem Sociālās palīdzības likuma 35. panta piektajā daļā mājokļa pabalsta aprēķināšanai mājsaimniecībai noteikti koeficienti no 1,5 līdz 2,5, kas piemērojami minimālo ienākumu sliekšņa summai atkarībā no mājsaimniecības veida. Ministru kabineta 2020. gada 17. decembra noteikumu Nr. 809 “Noteikumi par mājsaimniecības materiālās situācijas izvērtēšanu un sociālās palīdzības saņemšanu” 3. pielikumā noteikti mājokļa pabalsta aprēķināšanai izmantojamo izdevumu pozīciju ierobežojumi.

Tiesas sēdē Labklājības ministrijas pārstāve norādīja, ka 2021. gadā vidējais ikmēneša mājokļa pabalsts vienas personas mājsaimniecībai bija 100 *euro*, bet 2022. gadā vairāku personu mājsaimniecībai – 168,88 *euro*.

Atbalstīšanas fonda ietvaros trūcīgās personas var saņemt arī higiēnas un saimniecības preču komplektus, kuru aptuvenā vērtība ir 2 *euro* mēnesī.

Papildus minētajam Ministru kabineta 2021. gada 1. jūnija noteikumu Nr. 345 “Aizsargātā lietotāja tirdzniecības pakalpojuma noteikumi” 3.1. apakšpunktā trūcīgai vai maznodrošinātai mājsaimniecībai paredzēts 5 *euro* maksājuma samazinājums par elektroenerģiju. Atbilstoši minēto noteikumu

38.² 1. apakšpunktam maksājuma samazinājums līdz 2023. gada 31. decembrim ir 20 *euro*.

Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs ir novērsis iepriekš Satversmes tiesas konstatēto, ka atbalsta pasākumi mājokļa jautājumos trūcīgām personām tiek nodrošināti atkarībā no pašvaldību sociālās politikas un finansiālajām iespējām. Šobrīd mājokļa pabalstu visā valstī pēc vienādiem kritērijiem var saņemt ikviena persona, kas saņem garantēto minimālo ienākumu pabalstu. Šis pabalsts ir atzīstams par tādu, kas ikvienai trūcīgai personai nodrošina atbalstu mājokļa jautājumos vismaz minimālā apmērā.

17.2.4. Saskaņā ar Veselības aprūpes finansēšanas likuma 6. panta otrās daļas 17. punktu trūcīgas personas ir atbrīvotas no pacienta līdzmaksājuma par valsts apmaksātiem veselības aprūpes pakalpojumiem. Savukārt atbilstoši Ministru kabineta 2006. gada 31. oktobra noteikumu Nr. 899 “Ambulatorajai ārstēšanai paredzēto zāļu un medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācijas kārtība” 3.¹ un 100. punktam trūcīgam pacientam, kuram saskaņā ar šiem noteikumiem pienākas zāļu vai medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācija, zāļu un medicīnisko ierīču iegādes izdevumus sedz pilnā apmērā no kompensācijai piešķirtajiem līdzekļiem, bet ne vairāk kā 14 228,72 *euro* vienam pacientam 12 mēnešu periodā.

Sociālās palīdzības likuma 35. panta otrās daļas 1. punkts paredz papildu sociālās palīdzības pabalstu atsevišķu izdevumu samaksai, un tas ir materiāls atbalsts personām sociālās funkcionēšanas un neatkarīgas dzīves nodrošināšanai. Minētais pabalsts var tikt izmantots arī ar veselības aprūpi saistītu izdevumu samaksai.

Tādējādi likumdevēja paredzētie atbalsta pasākumi ikvienai trūcīgai personai vismaz minimālā apmērā nodrošina veselības aprūpi.

17.2.5. Satversmes 112. pants ikvienam garantē tiesības uz izglītību un valsts nodrošinātu iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību.

Mācību līdzekļi tiek finansēti no valsts un pašvaldību līdzekļiem. Tomēr atbilstoši Izglītības likuma 58. panta trešajai daļai vecāku vai personu, kas realizē aizgādību, pienākums ir savu materiālo iespēju robežās nodrošināt bērna izglītošanai nepieciešamos individuālos mācību piederumus. Tie ir, piemēram,

kancelejas piederumi, apģērbs un apavi, higiēnas piederumi, materiāli priekšmetu vai produktu radīšanai mācību procesā.

Skolas gaitu uzsākšanai bērniem, kuri dzīvo trūcīgās mājsaimniecībās, ir iespēja no Atbalstīšanas fonda saņemt bezmaksas skolas preču komplektus. Pieejami divu veidu skolas preču komplekti – sākumskolas skolēniem vecumā no 5 līdz 10 gadiem un pamatskolas skolēniem vecumā no 11 līdz 16 gadiem. Skolas preču komplektā iekļautas tādas lietas, kā, piemēram, mugursoma, klades, burtnīcas, materiāli, rakstāmrīki un citi kancelejas piederumi (*sk.: Mazaizsargāto ģimeņu bērniem iespējams saņemt bezmaksas skolas preču komplektus. Pieejams: atbalstapakas.lv*). Tiesas sēdē Labklājības ministrijas pārstāve norādīja, ka mācību piederumu komplekta vērtība atkarībā no skolēna vecuma ir 19 vai 30 *euro*.

Satversmes tiesa secina, ka ikvienam ir nodrošināta iespēja iegūt bezmaksas izglītību un trūcīgām mājsaimniecībām ar bērniem ir nodrošināts atbalsts mācību līdzekļu iegādei vismaz minimālā apmērā.

17.2.6. Atšķirībā no pārējām aplūkotajām vispārējām cilvēka pamatvajadzībām, vajadzība piedalīties sociālajā un kultūras dzīvē, kā arī politiskajos procesos ir daudz individuālāka un lielā mērā atkarīga no konkrētas personas interesēm. Iedzīvotājiem ir pieejami dažādi valsts vai pašvaldību organizēti bezmaksas kultūras pasākumi, bez maksas var izmantot arī bibliotēku pakalpojumus. Tādēļ nevar atzīt, ka trūcīgām personām netiktu nodrošināts atbalsts dalībai sociālajā un kultūras dzīvē, kā arī politiskajos procesos.

Nemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina: lai arī likumdevējs ir noteicis atbalsta pasākumus atsevišķu pamatvajadzību nodrošināšanai minimālā apmērā, tomēr nevar atzīt, ka kopumā ikvienai trūcīgai personai ir pieejams pietiekams atbalsts tai visu nepieciešamo pamatvajadzību apmierināšanai.

Līdz ar to jaunajās apstrīdētajās normās paredzētā minimālo ienākumu sliekšņa noteikšanas kārtība kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nerada ikvienai trūcīgai personai iespēju veidot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Tādēļ tās neatbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

18. Satversmes tiesa vērš uzmanību uz to, ka Valsts kontrole jau 2014. gadā ir secinājusi, ka pašvaldības nav mērķtiecīgi izvērtējušas iedzīvotāju sociālo situāciju un to pamatvajadzības, lai izveidotu efektīvu sociālās palīdzības sistēmu

(sk.: *Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Pašvaldību sniegtās sociālās palīdzības tiesiskums un efektivitāte. Rīga, 2014, 5. un 6. lpp.*). Arī Valsts kontroles 2020. gada revīzijas ziņojumā secināts, ka pašvaldībās vēl arvien pastāv atšķirīga pieeja sociālo pabalstu veidu, to skaita un saņēmēju loka noteikšanai. Pašvaldību izlietotie līdzekļi, kas paredzēti sociālajai palīdzībai, ne vienmēr ir mērķēti uz nabadzības riskam pakļautajām iedzīvotāju grupām. Turklāt visbiežāk pašvaldību sociālo dienestu rīcībā nemaz nav aktuālas informācijas par pašvaldībā dzīvojošo iedzīvotāju struktūru, arī par tādām iedzīvotāju grupām, kas visvairāk ir pakļautas nabadzības un sociālās atstumtības riskam (sk.: *Valsts kontroles revīzijas ziņojums. Vai valstī īstenotā sociālās iekļaušanas politika sasniedz tai izvirzītos mērķus nabadzības mazināšanas jomā? Rīga, 2020, 8., 104. un 112. lpp.*).

Tiesas sēdē Valsts kontroles pārstāves uzsvēra, ka joprojām nav iespējams novērtēt, cik daudz no visiem sociālās palīdzības sistēmas instrumentiem ir pieejami vistrūcīgākajiem iedzīvotājiem. Par to neesot datu, jo pašvaldības to nodrošinātos atbalsta pasākumus neuzskaitot. Primārajiem atbalsta veidiem – garantēto minimālo ienākumu pabalstam, mājokļa pabalstam un pabalstam krīzes situācijā – pašvaldības laikā, kad Valsts kontrole veica revīziju, tērējušas 41 procentu no visiem tiem finanšu līdzekļiem, kurus tās tērē sociālajai palīdzībai. Savukārt no pārējiem 59 procentiem daļa izmantota, piemēram, svētku pabalstiem un dāvanām, nevis rūpējoties par pamatvajadzību apmierināšanu. Tā kā datu trūkst, nevarot arī pārliecināties par to, vai minimālo ienākumu sliexnsis un sociālās drošības sistēmas atbalsta pasākumi ir pietiekami.

Ņemot vērā izskatāmajā lietā iegūto informāciju, lietas dalībnieku un pieaicināto personu viedokļus, var secināt, ka joprojām nav izveidota tāda sociālās palīdzības sistēma, kura nodrošinātu pārredzamu atbalsta sniegšanu, lai gan pašvaldībām, gan politikas veidotājiem un pašam likumdevējam būtu pieejama informācija par trūcīgām personām sniegtā atbalsta apmēru un efektivitāti. Lai gan likumdevējs ir ieviesis sociālās palīdzības sistēmā zināmas izmaiņas, kas vērstas uz cilvēka cieņai atbilstošas dzīves nodrošināšanu, un ir noteicis atbalsta pasākumus, kas nodrošina atsevišķu pamatvajadzību apmierināšanu vismaz minimālā apmērā, tomēr kopumā joprojām nevar atzīt, ka šie pasākumi būtu pietiekami un efektīvi. Vienlaikus sociālās palīdzības sistēmai ir jābūt tādai, lai garantēto minimālo ienākumu pabalsts kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas

pasākumiem spētu apmierināt trūcīgo personu pamatvajadzības tādā minimālā apmērā, lai palīdzētu šīm personām saviem spēkiem izkļūt no nabadzības slazda. Tomēr šī sistēma nevar radīt tādus apstākļus, kas mazinātu trūcīgu personu vēlmi pašām līdzdarboties savu pamatvajadzību apmierināšanā un uzlabot savus dzīves apstākļus.

19. Tā kā Satversmes tiesa gan sākotnēji apstrīdētās normas, gan jaunās apstrīdētās normas ir atzinusi par neatbilstošām Satversmes 1. un 109. pantam, tai nepieciešams lemt par brīdi, ar kuru šīs normas zaudē spēku.

Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajai daļai tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja tiesa nav noteikusi citādi. Minētā likuma norma Satversmes tiesai piešķir tiesības izlemt, no kura brīža spēku zaudē tāda norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai.

Pieteikuma iesniedzējs lūdz atzīt visas apstrīdētās normas par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža. Satversmes tiesas likums neliedz apstrīdētās normas atzīt par spēkā neesošām arī no to pieņemšanas brīža. Tomēr, 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*). 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*).

Izskatāmajā lietā jāņem vērā tas, ka apstrīdētās normas skar sociāli nozīmīgu jomu – sociālās palīdzības minimumu, kas nepieciešams, lai ikviena trūcīga persona varētu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi. Ja Satversmes tiesa lemtu, ka apstrīdētās normas atzīstamas par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža, tad jau no 2021. gada 1. janvāra vispār būtu zudis tiesiskais pamats noteikt

minimālo ienākumu sliekšni un izmaksāt trūcīgajām personām atbilstošos pabalstus.

19.1. Sākotnēji apstrīdētās normas šobrīd jau ir zaudējušas savu spēku. Vēlreiz jāuzsver, ka atbilstoši Sociālās palīdzības likuma 32. pantam sociālās palīdzības mērķis ir sniegt materiālu atbalstu zemu ienākumu mājsaimniecībām, lai nodrošinātu tām ienākumus minimālo ienākumu sliekšņa līmenī un segtu ar mājokļa lietošanu saistītos izdevumus, kā arī sniegt atbalstu atsevišķu izdevumu samaksai krīzes situācijā. Tas nozīmē, ka sociālā palīdzība ir mērķēta uz personas pamatvajadzību tūlītēju apmierināšanu. Savukārt atbilstoši Sociālās palīdzības likuma 5. panta pirmajai daļai sociālo palīdzību personai sniedz, pamatojoties uz tās materiālo resursu – ienākumu un īpašuma – izvērtējumu un individuāli paredzot katras personas līdzdarbību. Ja sākotnēji apstrīdētās normas tiktu atzītas par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža, tad attiecīgo pabalstu pārrēķināšana atbilstoši katras trūcīgās personas aktuālajai sociālekonomiskajai situācijai nebūtu iespējama un būtu pretrunā ar sociālās palīdzības mērķi.

Satversmes tiesa uzskata, ka sākotnēji apstrīdēto normu atzīšana par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža radītu arī tiesisko nestabilitāti un būtu pretēja sociālās palīdzības tiesiskā regulējuma mērķim. Tāpēc Satversmes tiesa nevar atzīt sākotnēji apstrīdētās normas par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža.

19.2. Attiecībā uz jaunajām apstrīdētajām normām jāņem vērā, ka Saeimai, ievērojot šajā spriedumā secināto, ir jāpieņem jauns, proti, tāds tiesiskais regulējums, lai minimālo ienākumu sliekšnis kopā ar citiem sociālās drošības sistēmas pasākumiem nodrošinātu trūcīgām personām cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

Lemjot par sprieduma spēku laikā, jāņem vērā arī tas, ka valsts budžeta pieņemšana ir valsts darbībai nozīmīga funkcija. Minimālo ienākumu sliekšņa noteikšana ir cieši saistīta ar valsts budžetā paredzētajiem izdevumiem un to plānošanu, un šim sliekšnim ir ietekme uz tautsaimniecību kopumā (*sal.: Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 25. punkts*).

Ņemot vērā iepriekš šajā spriedumā secināto, likumdevējam ir jāievieš tāda sociālās palīdzības sistēma, kas nodrošinātu pārredzamu, efektīvu un mērķētu atbalsta sniegšanu. Turklāt izmaiņas ir jāsaskaņo ar valsts budžetu nākamajam

saimnieciskajam gadam. Tādēļ izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošās normas vēl noteiktu laiku paliek spēkā.

Līdz ar to jaunās apstrīdētās normas ir atzīstamas par spēkā neesošām no 2025. gada 1. janvāra.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmo daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. janvāra līdz 2023. gada 30. jūnijam) un likuma “Par sociālo drošību” 2.² panta otro un trešo daļu (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. janvāra līdz 2023. gada 30. jūnijam) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam.

2. Atzīt Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta pirmo un otro daļu (redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. jūlija) un likuma “Par sociālo drošību” 2.² panta otro un trešo daļu (redakcijā, kas ir spēkā no 2023. gada 1. jūlija) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam un spēkā neesošu no 2025. gada 1. janvāra.

Sprīdums ir galīgs un nepārsūdzams.

Sprīdums pasludināts Rīgā 2023. gada 5. oktobrī.

Sprīdums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš