ECLI:LV:AT:2019:1218.A420271718.12.L
Lieta Nr. A420271718, SKA-1481/2019
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
LĒMUMS
Rīgā 2019.gada 18.decembrī

Tiesa šādā sastāvā: senatori Andris Guļāns, Anita Kovaļevska, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja /pers. A/ kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 17.jūnija spriedumu administratīvajā lietā, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru valsts vecuma pensija tiktu aprēķināta, piemērojot valstī noteikto vidējo apdrošināšanas iemaksu algu.

Aprakstošā daļa

[1] 2013.gada 10.jūlijā pieteicējs /pers. A/ vērsās Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrā (turpmāk – aģentūra) ar iesniegumu, lūdzot piešķirt viņam vecuma pensiju no 2013.gada 10.augusta.

Izskatījusi iesniegumu, aģentūra secināja, ka pieteicējam aprēķinātais vecuma pensijas apmērs (66,73 *euro* mēnesī) ir mazāks par valstī noteikto minimālo apmēru, tāpēc aģentūra piešķīra pieteicējam vecuma pensiju, to paaugstinot līdz minimālajam apmēram, – 83,24 *euro* (jeb tolaik 58,50 *latiem*) mēnesī no 2013.gada 10.augusta.

Piešķirtā vecuma pensija tika vairākkārt indeksēta, līdz tās apmērs pēc 2017.gadā veiktās indeksācijas sasniedza 96,07 *euro* mēnesī.

2018.gada 14.jūnijā aģentūra pārskatīja pieteicējam piešķirto vecuma pensiju un, jau atkārtoti konstatējot, ka pieteicējam aprēķinātais vecuma pensijas apmērs (68,027 *euro* mēnesī) ir mazāks par valstī noteikto vecuma pensijas minimālo apmēru, paaugstināja to līdz minimālajam apmēram (83,24 *euro* mēnesī), un, veicot indeksāciju, vecuma pensiju noteica 96,07 *euro* mēnesī no 2018.gada 1.janvāra, tas ir, tādā pašā apmērā kā pirms tās pārskatīšanas.

[2] 2018.gada 12.jūlijā pieteicējs vērsās aģentūrā ar iesniegumu, lūdzot pārrēķināt viņam piešķirto vecuma pensiju sakarā ar apdrošināšanas stāža papildināšanu.

Aģentūra, izvērtējusi iesniegumu, pārrēķināja pieteicējam vecuma pensiju. Konstatējot, ka aprēķinātais vecuma pensijas apmērs (72,78 *euro* mēnesī) joprojām ir mazāks par valstī noteikto minimālo apmēru, aģentūra to paaugstināja līdz minimālajam apmēram (83,24 *euro* mēnesī) un, attiecīgi to arī indeksējot, noteica vecuma pensiju 96,07 *euro* mēnesī no 2018.gada 1.jūlija.

[3] Nepiekrītot minētajam, pieteicējs vērsās aģentūrā ar apstrīdēšanas iesniegumu, norādot, ka pieteicēja darba stāžs ir 30 gadi divi mēneši un 26 dienas, kas ir par trīs gadiem vairāk, nekā tad, kad sākotnēji tika aprēķināta vecuma pensija, taču tās apmērs pēc pensijas pārrēķināšanas nav mainījies.

Savukārt aģentūra, secinot, ka vecuma pensijas apmērs no 2018.gada 1.jūlija ir noteikts pareizi, apstrīdēto lēmumu atstāja negrozītu. Tika secināts, ka aprēķinātais pensijas apmērs, kas līdz 2018.gada 30.jūnijam bija 68,027 *euro*, no 2018.gada 1.jūlija ir 72,78 *euro* mēnesī, tomēr arī pēc pārrēķina tas nesasniedza valstī noteikto vecuma pensijas minimālo apmēru, tāpēc pieteicēja vecuma pensija, kas bija noteikta minimālajā apmērā un attiecīgi arī indeksēta, no 2018.gada 1.jūlija nav palielinājusies. Aģentūras gala lēmumā norādīts, ka vecuma pensija tika pārrēķināta no 2018.gada 1.jūlija, ņemot vērā pieteicēja apdrošināšanas stāžu – 30 gadus, no kuriem 27 gadi ir uzkrāti līdz 1996.gada 1.janvārim. Nav pamata vecuma pensijas aprēķināšanai piemērot valstī noteikto vidējo apdrošināšanas iemaksu algu, jo no 2016.gada 1.jūlija ir spēkā grozījumi likuma „Par valsts pensijām" pārejas noteikumu 33.punktā, kas paredz piecu gadu apdrošināšanas stāža nepieciešamību pēc 1996.gada 1.janvāra.

[4] Nepiekrītot arī aģentūras gala lēmumam, pieteicējs vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru viņam vecuma pensija tiktu aprēķināta, piemērojot valstī noteikto vidējo apdrošināšanas iemaksu algu.

Pieteicējs norādījis, ka viņam vecuma pensija piešķirta no 2013.gada 10.augusta, tātad pirms attiecīgo grozījumu spēkā stāšanās, līdz ar to tiesību normu grozījumi, kas ir spēkā no 2016.gada 1.jūlija, uz izskatāmo gadījumu, viņaprāt, nav attiecināmi.

[5] Administratīvā rajona tiesa ar 2018.gada 7.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Arī Administratīvā apgabaltiesa, pievienojoties rajona tiesas sprieduma motivācijai, ar 2019.gada 17.jūnija spriedumu pieteikumu noraidīja.

Apgabaltiesa atzina, ka nav pamatots pieteicēja arguments, ka likuma „Par valsts pensijām" pārejas noteikumu 33.punkta grozījumi, kas stājās spēkā 2016.gada 1.jūlijā, uz pieteicēja gadījumu nav attiecināmi, jo jāņem vērā tās tiesību normas, kas bija spēkā tajā laikā, kad pieteicējs vērsās iestādē ar iesniegumu, proti, 2018.gada 12.jūlijā. Tiesa norādīja, ka aģentūra, veicot pieteicēja vecuma pensijas pārrēķinu, pamatoti nepiemēroja valstī noteikto vidējo apdrošināšanas iemaksu algu, jo pieteicēja uzkrātais stāžs pēc 1996.gada ir divi gadi un astoņi mēneši, taču minētā tiesību norma prasa vismaz piecu gadu apdrošināšanas stāžu pēc 1996.gada.

[6] Pieteicējs par apgabaltiesas spriedumu Senātā iesniedza kasācijas sūdzību, norādot, ka aprēķinātā vecuma pensija par 30 gadu darba stāžu nesniedz viņam nepieciešamo sociālo nodrošinājumu.

Vienlaikus pieteicējs, apšaubot likuma „Par valsts pensijām" pārejas noteikumu 33.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 109.pantam, lūdz Senātu vērsties Satversmes tiesā.

[7] Aģentūra sniegtajos rakstveida paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst.

Motīvu daļa

[8] Pieteicējs tiesai norādījis, ka ir *netaisnīgi un nesamērīgi, ka man ar 30 gadu darba stāžu noteikta vecuma pensija 68,027 euro apmērā. Tātad pēc 30 gadu nostrādāšanas man jākļūst par trūcīgu personu. Tas ir pilnīgi aplami.* (..) *Vecuma pensijas apmērs, kas man piešķirts, nav atzīstams par taisnīgu. Absurdi būtu teikt, bet, lai saņemtu šādu pensiju, es varēju nestrādāt nevienu dienu. Es strādāju 30 gadus, maksāju nodokļus, un gala rezultātā mana pensija ir tāda, ar kuru neviens nevar izdzīvot.* (..) *Šāds apmērs ir pretējs Satversmes 109.pantam* (*lietas 6.lapa*).

Tāpat pieteicējs ir vērsis tiesas uzmanību, sakot, *ka vidējā alga valstī ir lielāka nekā 1000 euro mēnesī, minimālā alga 430 euro mēnesī, tāpēc nav saprotams, kā var atzīt, ka 96,07 euro mēnesī sniedz sociālo nodrošinājumu. Šāda pensija sociālo nodrošinājumu nesniedz.* (..) *Ar šādu pensijas apmēru man jāiet „ar pastieptu roku" uz pašvaldību un jālūdz līdzekļi izdzīvošanai. Tas ir ļoti pazemojoši* (*lietas 63.lapa*).

I

[9] Aplūkojot tiesisko regulējumu vecuma pensijas jautājumā, redzams, ka 1995.gada 7.septembrī tika pieņemts un 5.oktobrī stājās spēkā likums „Par sociālo drošību", kurā noteikti *sociālās drošības sistēmas* veidošanas un darbības principi, kā arī reglamentēti sociālo pakalpojumu veidi (*1.panta pirmā daļa*). Minētā likuma mērķis ir nodrošināt, lai sociālie pakalpojumi tiktu sniegti savlaicīgi un institūcijas, kas ir atbildīgas par šo pakalpojumu sniegšanu, būtu viegli pieejamas (*otrā daļa*). Likums arī paredz, ka sociālās tiesības tiek īstenotas saskaņā ar īpašiem likumiem, kas nosaka šo tiesību saturu un īstenošanas kārtību (*ceturtā daļa*).

Saskaņā ar likuma „Par sociālo drošību" 13.panta pirmo daļu sociālie pakalpojumi šā likuma izpratnē ir pasākumi, kurus nodrošina valsts vai pašvaldība naudas vai mantisko pabalstu vai citu pakalpojumu veidā, lai veicinātu personas sociālo tiesību pilnvērtīgu īstenošanu. Minētais likums atzīst, ka katram ir tiesības uz sociālo apdrošināšanu (*5.panta pirmā daļa*).

Savukārt no likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" 3.panta pirmās daļas izriet, ka sociālā apdrošināšana ir pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai citstarp apdrošinātu personas risku zaudēt ienākumus sakarā ar vecumu. Šis pants tieši noteic, ka sociālā apdrošināšana ir valsts *sociālās drošības sistēmas* sastāvdaļa. Personai, kura apdrošinājusies sociālās apdrošināšanas institūcijās, ir tiesības uz materiālu nodrošinājumu vecuma gadījumā (*5.panta otrās daļas 2.punkts*).

[10] Likuma „Par valsts pensijām" 3.panta pirmajā daļā noteikts, ka tiesības uz valsts sociālās apdrošināšanas pensiju (valsts pensiju) ir Latvijas teritorijā dzīvojošām personām, kas bijušas pakļautas valsts obligātajai pensiju apdrošināšanai. Tāpat likumā noteikts, ka valsts pensijas apmērs ir atkarīgs no apdrošināšanas stāža, kurā ieskaitāmi mēneši, kuros veiktas vai bija jāveic apdrošināšanas iemaksas attiecīgajam sociālās apdrošināšanas veidam (*9.panta pirmā daļa*). Atbilstoši šā likuma 7.panta 1.punktam viens no valsts pensiju veidiem ir vecuma pensija.

Savukārt likuma „Par valsts pensijām" 11.panta pirmā daļa kopsakarā ar pārejas noteikumu 8.[1] un 8.[2]punktu precizē, ka tiesības uz vecuma pensiju ir personām, kuras sasniegušas likumā noteikto pensijas piešķiršanas vecumu (2019.gadā tie ir 63 gadi un seši mēneši, kas katru gadu pieaug par trīs mēnešiem, līdz 2025.gadā tie būs 65 gadi) un kuru apdrošināšanas stāžs nav mazāks par likumā noteikto minimumu (šobrīd – 15 gadi, bet no 2025.gada – 20 gadi).

[11] Iepazīstoties jau detalizētāk ar tiesisko regulējumu jautājumā par vecuma pensijas minimālo apmēru, Senāts konstatē turpmāko.

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

Pamatojoties uz šo deleģējumu, 2011.gada 5.decembrī tika izdoti Ministru kabineta noteikumi Nr. 924 „Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru" (*zaudē spēku 2020.gada 1.janvārī*) (turpmāk – noteikumi Nr. 924). Šo noteikumu 2.2.apakšpunkts paredz, ka vecuma pensijas minimālais apmērs nevar būt mazāks par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, kas noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kuram atkarībā no personas uzkrātā apdrošināšanas stāža (pilnos gados) piemērots koeficients. Proti, personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 gada līdz 30 gadiem, koeficients ir 1,3.

Tātad no minētā izriet, ka vecuma pensijas minimālais apmērs ir tieši atkarīgs no valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēra, kam tiek piemērots attiecīgs koeficients, ņemot vērā personas uzkrāto apdrošināšanas stāžu.

Savukārt Valsts sociālo pabalstu likuma 15.panta pirmā daļa noteic, ka valsts sociālo pabalstu un piemaksu apmēru un to pārskatīšanas kārtību nosaka šis likums un Ministru kabinets.

Attiecīgi Ministru kabinets, pamatojoties uz minēto tiesību normu, 2009.gada 22.decembrī izdeva noteikumus Nr. 1605 „Noteikumi par valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta un apbedīšanas pabalsta apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalstu piešķiršanas un izmaksas kārtību" (turpmāk – noteikumi Nr. 1605). No noteikumu 2.1.apakšpunkta izriet, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir 64,03 *euro* mēnesī.

Tas nozīmē, ka, sistēmiski piemērojot noteikumu Nr. 924 2.2.apakšpunktu un noteikumu Nr. 1605 2.1.apakšpunktu, pieteicēja gadījumā vecuma pensijas minimālais apmērs ir 83,24 *euro* mēnesī (64,03 *euro* x 1,3).

No lietas materiāliem redzams, ka pieteicējam aprēķinātais vecuma pensijas apmērs – 72,78 *euro* – ir ticis palielināts līdz valstī noteiktajam minimālajam apmēram – 83,24 *euro*. Aprēķinātā pensija ir arī indeksēta. Rezultātā pieteicējam no 2018.gada 1.jūlija ir noteikta vecuma pensija 96,07 *euro* mēnesī.

Pēc Senāta pieprasījuma Valsts ieņēmumu dienests 2019.gada 25.jūlijā informēja, ka pieteicējs nav reģistrējies kā saimnieciskās darbības veicējs, kā arī neviens darba devējs nav sniedzis ziņas par nodarbinātību un darba ienākumiem. Vienīgie pieteicēja ienākumi ir vecuma pensija 102,36 *euro* mēnesī. Pārbaudot publiskajos reģistros pieejamo informāciju, konstatējams, ka pieteicējam arī nepieder nekustamie īpašumi vai transportlīdzekļi.

Savukārt pieteicēja vecuma pensijas apmērs pēc 2019.gadā veiktās indeksācijas šobrīd ir 110,60 *euro* mēnesī (*Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2019.gada 10.decembra izziņa, lietas 120.lapa*).

[12] Tomēr pieteicējs kasācijas sūdzībā norāda, ka šāds vecuma pensijas apmērs nav taisnīgs un cilvēka cieņai atbilstošs – tas vecumdienās nesniedz viņam tādu sociālo nodrošinājumu, ko garantē Satversmes 109.pants.

Attiecīgi Senāts secina, ka izskatāmajā lietā risināmais pamatjautājums ir par to, vai valsts ir sniegusi pieteicējam sociālo nodrošinājumu – valsts vecuma pensiju – pienācīgā apmērā, tas ir, tādā apmērā, lai pieteicējs varētu sev nodrošināt cilvēka cienīgu eksistenci. Tāpēc šīs lietas ietvaros Senātam ir jānoskaidro, vai no noteikumu Nr. 924 2.2.apakšpunkta, piemērojot to kopsakarā ar noteikumu Nr. 1605 2.1.apakšpunktu, izrietošais pieteicēja vecuma pensijas apmērs ir atbilstošs Satversmes 109.pantam, tostarp ņemot vērā arī Latvijai saistošās starptautisko tiesību normas.

II

[13] Satversmes ievada 4.rindkopā ir teikts, ka Latvija kā demokrātiska, tiesiska, sociāli atbildīga un nacionāla valsts balstās uz cilvēka cieņu un brīvību, atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības un ciena mazākumtautības.

Tādējādi jau Satversmes ievadā ir tieši teikts, ka Latvija ir sociāli atbildīga valsts, – tas ir, tāda valsts, kas likumdošanā, pārvaldē un tiesas spriešanā cenšas iespējami plaši īstenot sociālo taisnīgumu. Šādas – sociāli atbildīgas – valsts mērķis ir izlīdzināt sabiedrībā būtiskākās sociālās atšķirības un katrai

iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu (*Satversmes tiesas 2006.gada 2.novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 18.punkts*).

Satversmes tiesa ir skaidrojusi, ka sociāli atbildīgas valsts principa saturs ir ievērojami plašāks par jebkuras konkrētas sociālās tiesības saturu, tomēr tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir viens no šā principa raksturīgākajiem elementiem (*Satversmes tiesas 2009.gada 26.novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 14.punkts*). Proti, šā principa saturs tiek atklāts un konkretizēts jau Satversmes 109.pantā, kas paredz to, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 109.pantā ietverto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, ir norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi, tostarp sociālā apdrošināšana un sociālā palīdzība (*Satversmes tiesas 2004.gada 26.marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 7.punkts*). Tas nozīmē, ka ar tiesībām uz sociālo nodrošinājumu šā panta izpratnē ir aptvertas gan pensijas, gan pabalsti, gan citi maksājumi, kas balstīti uz sociālo apdrošināšanu.

[14] Jāņem vērā, ka valstij šajā jomā ir plaša rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem īstenot tiesības uz sociālo nodrošinājumu, jo lēmumi šeit parasti tiek pieņemti, vadoties ne tik daudz no juridiskiem, bet vairāk no politiskiem apsvērumiem, kas savukārt ir atkarīgi no likumdevēja priekšstata par valsts sociālo pakalpojumu sniegšanas principiem, valsts ekonomiskās situācijas un sabiedrības vai kādas tās daļas īpašas nepieciešamības pēc valsts palīdzības vai atbalsta (*Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24.punkts*).

Tomēr valsts rīcības brīvība nav absolūta, tas ir, valsts sociālās drošības sistēmai ir jāatbilst arī noteiktiem kritērijiem, piemēram, sistēmas esībai, adekvātumam un pieejamībai (*Kovaļevska A. 109.panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 562.lpp.*). Atbilstība šiem kritērijiem nozīmē arī to, ka valsts sociālās drošības sistēmai ir jābūt ilgtspējīgai, jo īpaši attiecībā uz pensijām, lai nodrošinātu to, ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu var īstenot gan pašreizējās, gan arī nākamās paaudzes. Līdz ar to pensiju sistēmas ilgtspēja ir cieši saistīta ar kopējo valsts ekonomisko situāciju (*Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 27.2.punkts*).

Savukārt sociālās drošības sistēmas adekvātums prasa, lai sociālais nodrošinājums būtu arī adekvāts (sal. *Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums. 12.pants. Tiesības uz sociālo drošību (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. Article 12. The right to social security), 2018.gada 31.decembris, 14., 138.lpp., https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80*). Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka personai ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā (sal. *Satversmes tiesas 2006.gada 11.decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 22.2. un 22.4.punkts, 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24.punkts*). Tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā ietilpst Satversmes 109.panta tvērumā, jo šo tiesību mērķis ir, cik vien tas iespējams, kalpot *cilvēka cienīgas eksistences nodrošināšanai*. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pensionāri ir uzskatāmi par sociālo grupu, kurai nepieciešama īpaša aizsardzība. Tas vēl jo vairāk attiecināms uz tiem pensionāriem, kuru ienākumi ir nelieli un uzskatāmi par tādiem, kas nesniedzas līdz minimālajam sociālajam nodrošinājumam (*Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.2.punkts*). Attiecīgi sociālās drošības pasākumiem ir ne tikai ekonomiskā funkcija – aizstāt ienākumu zudumu, bet arī sociālā funkcija – nodrošināt indivīdu iespējas saglabāt pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu (*Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.3.punkts*). Tas nozīmē, ka sociālajam nodrošinājumam būtu jābūt tādam, lai persona varētu nodrošināt sev pārtiku, apģērbu, mājokli un medicīnisko palīdzību, kas nepieciešami elementāras izdzīvošanas garantēšanai, tāpat arī piekļuvi kultūras iestādēm (*Kovaļevska A. Sociāli atbildīgas valsts princips kā Latvijas Republikas valsts iekārtu raksturojošs princips. Grām.: Ilgtspējīga attīstība un sociālās inovācijas. Autoru kolektīvs B. Belas zin. red. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2018, 44.lpp.*).

[15] No Satversmes 109.panta izrietošais pienākums nodrošināt, lai sociālais nodrošinājums būtu adekvātā apmērā, ir valsts pozitīvais pienākums. Kā ir norādījusi Satversmes tiesa, izvērtējot to, vai valsts ir pilnībā izpildījusi no personas sociālajām pamattiesībām izrietošu pozitīvu pienākumu, ir jāpārbauda ne tikai tas, vai likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības, bet arī tas, vai šie pasākumi ir veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā, kā arī jāpārbauda, vai ir ievēroti no Satversmes izrietošie vispārējie tiesību principi (*Satversmes tiesas 2007.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 8.4.punkts, 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14.punkts*).

Ņemot vērā likuma „Par valsts pensijām" 12.panta otrajā daļā, noteikumu Nr. 924 2.2.apakšpunktā un noteikumu Nr. 1605 2.1.apakšpunktā ietverto regulējumu, var secināt, ka likumdevējs ir veicis pasākumus tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošanai. Taču Senāts uzskata, ka valsts nav nodrošinājusi pieteicējam šo tiesību īstenošanu vismaz minimālā apmērā, ņemot vērā arī no vispārējiem tiesību principiem izrietošās prasības.

[16] Jāteic, ka līdz šim pasaulē nav izstrādāta viena vispāratzīta metode, kā noteikt, vai valsts sniegtais sociālais nodrošinājums atbilst minimālajām prasībām (*Kovaļevska A. Sociāli atbildīgas valsts princips kā Latvijas Republikas valsts iekārtu raksturojošs princips. Grām.: Ilgtspējīga attīstība un sociālās inovācijas. Autoru kolektīvs B. Belas zin. red. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2018, 45.lpp.*). Arī Satversmes tiesas spriedumos līdz šim nav noteikts, kā būtu aprēķināms minimālais sociālā nodrošinājuma apmērs.

Tomēr atbilstoši Satversmes tiesas norādītajam, lai noskaidrotu, kāds konkrētajā gadījumā ir sociālā nodrošinājuma minimālais līmenis, valstij jāizdara izvēle starp vairākām metodēm, ko lieto dažādas starptautiskās organizācijas. Lai gan šo metožu statuss nav juridiski saistošs, tomēr tajās ietvertās idejas atzīstamas par avotu ar izteikti rekomendējošu, bet vienlaikus arī pietiekami autoritatīvu raksturu, kas valstij iesaka konkrētas problēmas risināšanai izvēlēties optimālo rīcības modeli. Šajās metodēs ir ņemtas vērā vajadzības, kādas ir mājsaimniecībām atkarībā no to lieluma un sastāva. Ir pieejams plašs šādu izvērtējumu spektrs. Starp izplatītākajām minamas trīs metodes: ekvivalences skala, modificētā skata un kvadrātsaknes skala. Izvēle par labu noteiktai ekvivalences skalai ir atkarīga no tehniskiem apsvērumiem par ekonomikas patēriņu un vērtību izsvēruma, proti, prioritātēm, kas nosakāmas attiecībā uz atšķirīgām indivīdu grupām, piemēram, pensionāriem. Šie apsvērumi ietekmēs rezultātus. Izvēloties konkrētu ekvivalences skalu, ir svarīgi apzināties tās potenciālo ietekmi uz nevienlīdzības un nabadzības sekām, nabadzīgo iedzīvotāju skaitu un sastāvu. Ņemot vērā to, ka rezultāti var atšķirties atkarībā no izraudzītās metodes, tieši Latvijas situācijai vispiemērotākās metodes argumentēta izvēle ir likumdevēja politiskās izšķiršanās jautājums (*Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31.2.punkts*).

[17] Lai gan Satversmes tiesas nolēmumi līdz šim nesniedz skaidru atbildi uz jautājumu, vai likumdevēja politiskās izšķiršanas rezultātā izdarīto izvēli var pakļaut tiesas pārbaudei, tomēr Satversmes tiesa ir norādījusi, ka likumdevēja rīcības brīvības apjomam, pieņemot lēmumus sociālo tiesību jomā, ir jāatbilst Satversmes normām un principiem (*Satversmes tiesas 2011.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.4.punkts*). Turklāt, kā jau tika norādīts, no Satversmes izrietošo vispārējo tiesību principu ievērošana ir viens no priekšnoteikumiem, kas ir jāpārbauda, lai atzītu, ka valsts ir pilnībā izpildījusi no personas sociālajām pamattiesībām izrietošu pozitīvu pienākumu.

Senāts uzskata, ka likumdevēja rīcības brīvību sociālā nodrošinājuma minimālā apmēra noteikšanas metodes izvēlē ierobežo Latvijas starptautiskās saistības un cilvēka cieņas princips kopsakarā ar sociāli atbildīgas valsts principu.

III

[18] Satversmes 89.pants noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar šo Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka no Satversmes 89.panta izriet, ka likumdevēja mērķis ir panākt Satversmē ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām. Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo arī par interpretācijas līdzekli, lai noteiktu pamattiesību un tiesiskas valsts principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto pamattiesību samazināšanas vai ierobežošanas (*Satversmes tiesas 2005.gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 5.punkts*). Proti, Satversme neparedz mazāku pamattiesību nodrošināšanas jeb aizsardzības apjomu, kā to nosaka starptautiskās cilvēktiesību saistības (*Satversmes tiesas 2018.gada 23.maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-20-0103 17.punkts*). Līdz ar to, lai arī Latvijas situācijai vispiemērotākās metodes izvēle ir likumdevēja politiskās izšķiršanās jautājums, tomēr tai jebkurā gadījumā būtu jābūt saskanīgai ar tām starptautiskajām tiesību normām, kuras Latvija ir apņēmusies ievērot. Tāpēc, noskaidrojot valsts garantētās vecuma pensijas minimālā apmēra atbilstību Satversmes 109.pantam, ir jāņem vērā tās starptautiskās tiesību normas, kuras Latvija ir apņēmusies ievērot sociālās drošības jomā.

[19] Jāatgādina, ka likumdevējs 2013.gada 14.februārī pieņēma un 2013.gada 27.februārī stājās spēkā likums „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu", ar kuru tika pieņemta un apstiprināta (ratificēta) 1996.gada 3.maijā Pārskatītā Eiropas Sociālā harta (turpmāk – Harta). Saskaņā ar minētā likuma 2.pantu Latvijas Republika apņēmās atzīt sev par saistošiem vairākus Hartas II sadaļas pantus, tostarp 12.panta (tiesības uz sociālo drošību, angliski – *right to social security*, franciski – *droit a la sécurité sociale*) 1.punktu. Tas noteic: lai nodrošinātu efektīvu tiesību uz sociālo drošību izmantošanu, līgumslēdzējas puses apņemas ieviest un uzturēt *sociālās drošības sistēmu* (angliski – *social security system*, franciski – *régime de sécurité sociale*).

[20] Aplūkojot jau tuvāk likumdevēja rīcības motīvus, ratificējot Hartu un jo īpaši tās 12.panta 1.punktu, Senāts konstatē turpmāk minēto.

11.Saeimas 2013.gada 14.februāra sēdē, izskatot likumprojektu „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu" otrajā, galīgajā lasījumā, deputāts Ojārs Ēriks Kalniņš, runājot atbildīgās Ārlietu komisijas vārdā, norādīja – *Eiropas Sociālā harta ietver tiesības un brīvības, vienlaikus veidojot mehānismu, kas uzrauga un garantē valstu darbības atbilstību ratificētajiem pantiem.* (..) *Viens no hartas pamatprincipiem ir tāds, ka valsts nevar ratificēt tos pantus, attiecībā uz kuriem tiesību akti un prakse neatbilst minētajām prasībām. Šis ir trešais Saeimas sasaukums, kurš ir skatījis šo hartu, jo līdz šim Latvija nevarēja uzņemties tādas saistības, ko valsts nevar izpildīt budžeta fiskālās situācijas dēļ.* (..) *Šajā sasaukumā Ārlietu komisija izskatīja šo hartu pirmajā lasījumā 2012.gada 8.februārī. Pēc tam Ārlietu komisija rīkoja kopsēdi ar Sociālo un darba lietu komisiju un uzklausīja labklājības ministri Ilzi Viņķeli, lai iepazītos ar šo hartu konceptuāli. Šogad 23.janvārī Ārlietu komisija rūpīgi izskatīja hartu otrajā lasījumā, diskutējot visus priekšlikumus, tas ir, 21 priekšlikumu.* (..) *Būtiskākais jautājums šajā diskusijā bija tas, vai būtu prātīgi ratificēt tos pantus, kurus valsts patlaban nav spējīga izpildīt.* (..) *Es arī gribētu atgādināt, ka šīs hartas ratificēšana pašreizējā stadijā nenozīmē, ka pēc laika Saeima nevarētu to atvērt vēlreiz un ratificēt citus pantus, ja valsts var garantēt to izpildi. Kopš Ārlietu komisija pirmo reizi izskatīja šo hartu, Labklājības ministrija ir piedāvājusi 8 jaunus pantus* [tostarp Hartas 12.panta 1.punktu]*, kuri tagad būtu ratificējami.* (..) *1.priekšlikums – no Labklājības ministrijas – ietver šos 8 jaunos pantus un tika vienbalsīgi atbalstīts Ārlietu komisijā. Aicinu atbalstīt 1.priekšlikumu* (*Saeimas 2013.gada 14.februāra sēde, debates par likumprojektu (Nr. 72/Lp11) „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu", otrais lasījums, deputāts Ojārs Ēriks Kalniņš, https://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/31379E0AF0613A5CC2257B17003129702?OpenDocument*).

Savukārt deputāts Arvils Ašeradens (vienlaikus arī Labklājības ministrijas parlamentārais sekretārs), uzsākot debates, Saeimas sēdē uzvēra, ka *Ministru kabinets, atbalstot Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas daļēju ratifikāciju, ņēma vērā to, ka pastāv divas pieejas tās ratifikācijas procesam. Pirmā pieeja – pragmatiskā – paredz izvēlēties tos noteikumus, kuru piemērošana nerada problēmas jeb kuriem valsts jau atbilst. Savukārt otrā pieeja – deklaratīvā – paredz ratificēt visus pārskatītās hartas pantus, pieņemot, ka valsts tiecas uz to ieviešanu. Šodien Labklājības ministrijas vārdā aicinu Saeimu atbalstīt pragmatisko pieeju hartas ratifikācijai, respektīvi, akceptēt otrajā lasījumā Ārlietu komisijas piedāvāto hartas daļējas ratifikācijas scenāriju (..).* (..) *Kādēļ šāda pozīcija? Kādēļ harta netiek ratificēta pilnībā? Ņemot vērā to, ka pārskatītā harta ir cilvēktiesību aizsardzības instruments, valstij divu gadu laikā pēc dokumenta ratifikācijas jānodrošina attiecīgie grozījumi tiesību aktos un prakse, kas atbilst pārskatītās hartas prasībām. Ja valsts neuzlabo situāciju, Eiropas Padomes Ministru komiteja uzsāk rekomendācijas izteikšanas procedūru. Rekomendācija ir ļoti stingrs valdībai saistošs brīdinājums, kas liek valstij veikt nepieciešamās darbības, lai panāktu situācijas atbilstību pārskatītās hartas prasībām. Šobrīd tikai divas valstis, kā jau šeit tika minēts, – Francija un Portugāle – pārskatīto hartu ir ratificējušas pilnā apmērā. Tas liecina, ka arī citas dalībvalstis ļoti stingri un atbildīgi izvērtē savu tiesību aktu un prakses atbilstību. Vēl kāds būtisks tiesiskais aspekts, kas jāņem vērā, domājot par hartas ratifikāciju pilnā apmērā, ir Satversmes tiesas spriedumi, kuri skaidri pauž (citēju): „Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību saturu, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo par interpretācijas līdzekli pamattiesību un tiesiskas valsts principu satura un apjoma noteikšanai, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto materiālo pamattiesību sašaurināšanas." (citāta beigas). Tas nozīmē, ka pēc hartas ratificēšanas jebkurai personai radīsies tiesisks pamats prasīt, lai valsts ar tās normatīvajiem aktiem nodrošina hartā noteikto sociālo garantiju līmeni. Savukārt Satversmes tiesai, konstatējot kāda normatīvā akta neatbilstību hartā noteiktajam pamattiesību līmenim, būtu pilnīgs pamats atzīt attiecīgo normu par neatbilstošu Satversmei.* (..) *Tātad priekšlikums ratificēt pārskatīto hartu pilnībā nav pieņemts nevis tāpēc, ka Latvijas valdība nevēlas celt savu iedzīvotāju labklājību, bet gan tāpēc, ka tā, izvērtējusi pašreizējo situāciju, vēlas atbildīgi izturēties pret starptautiskajām saistībām, kas tai jāuzņemas. Tajā pašā laikā valsts ar ratifikāciju vēlas skaidri demonstrēt savu apņēmību risināt tās problēmas, kuras saistītas ar nekvalificēšanos Sociālās hartas standartiem.* (..) *Aicinu Saeimu šodien atbalstīt Ārlietu komisijas piedāvāto ratifikācijas scenāriju un Labklājības ministrijas 1.priekšlikumu* (*turpat, deputāts Arvils Ašeradens*).

Rezultātā, noslēdzoties debatēm par 1.priekšlikumu, deputāti bez iebildumiem atbalstīja Labklājības ministrijas virzīto priekšlikumu, kas citstarp ietvēra arī Hartas 12.panta 1.punkta ratifikāciju, un balsojumā par likumprojekta atbalstīšanu otrajā, galīgajā lasījumā ar 84 balsīm par (pret un atturas nav) likums „Par Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu" tika vienbalsīgi pieņemts.

[21] Tas nozīmē, ka likumdevējs, ratificējot Hartas 12.panta 1.punktu, vienlaikus arī apņēmās nodrošināt konkrētus minimālos standartus sociālās drošības jomā. Tāpēc Senāta vērtējumā Hartas 12.panta 1.punkta piemērošanas praksē atzītie konkrētie minimālie standarti ir tieši piemērojami, noskaidrojot arī Satversmes 109.pantā noteikto pamattiesību minimālo apjomu, neizslēdzot to, ka Satversmes 109.pants garantē personām lielāku šo tiesību apjomu.

Minēto apstiprina arī Eiropas Sociālo tiesību komitejas (turpmāk – komiteja), kuras kompetencē ir pārbaudīt, vai dalībvalstī esošā situācija atbilst Hartas prasībām, norādītais. Proti, komiteja ir skaidrojusi, ka Hartas 12.panta 1.punkts garantē darba ņēmējiem un to apgādībā esošajām personām, tostarp pašnodarbinātām personām, tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Šīs tiesības valstīm ir jānodrošina, izmantojot funkcionējošu sociālās drošības sistēmu. Katra valsts ir tiesīga brīvi noteikt savu sociālās drošības sistēmu. Harta neparedz valstīm ieviest kādu konkrētu modeli, un tās mērķis nav arī saskaņot tiesību aktus sociālās drošības jomā, bet gan noteikt kopīgus minimālos standartus (sal. *Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums. 12.pants. Tiesības uz sociālo drošību (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. Article 12. The right to social security), 2018.gada 31.decembris, 137.lpp., https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80*).

[22] Komiteja, skaidrojot Hartas 12.panta 1.punktu, ir norādījusi, ka sociālās drošības sistēmai jāspēj personai garantēt efektīvas tiesības saņemt sociālo nodrošinājumu. Hartas 12.panta 1.punkts prasa, lai sociālais nodrošinājums (*social security benefits*) būtu adekvāts. Tas nozīmē, ka sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, ir jābūt tādam, lai tas veidotu samērīgu daļu no iepriekšējiem ienākumiem, un tas nekādā gadījumā nedrīkst būt zemāks par nabadzības slieksni, kas ir 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, kas aprēķināta, balstoties uz *Eurostat* noteikto nabadzības riska slieksni. Gadījumā, ja ienākumus aizstājošs sociālā nodrošinājuma apmērs ir robežās no 40 līdz 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, tad jāņem vērā arī citi (pēc to mērķa) personai nodrošinātie sociālā atbalsta pasākumi, un gadījumā, ja to kopējais apmērs sasniedz 50 %, tad to var uzskatīt par atbilstošu Hartas 12.panta 1.punktam. Tomēr, ja sociālā nodrošinājuma apmērs, kas ir ienākumus aizstājošs, jau sākotnēji ir mazāks par 40 % (jeb zem nabadzības sliekšņa indikatora), tad tas ir acīmredzami neatbilstošs, un tāpēc tā summēšana ar citiem sociālā atbalsta pasākumiem nevar šādu situāciju vērst par atbilstošu Hartas 12.panta 1.punktam (sal. *turpat, 138.lpp.*).

Citiem vārdiem sakot, Eiropas Sociālo tiesību komiteja ir norādījusi, ka minimālajam sociālā nodrošinājuma apmēram, ja tas ir ienākumus aizstājošs, jebkurā gadījumā ir jābūt vismaz 50 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, bet, ja tas ir zem 40 % no šīs mediānas, tad tas automātiski rada neatbilstību Hartas 12.panta 1.punktam.

Ņemot vērā to, ka Latvijas valsts ir atzinusi sev par saistošu Hartas 12.panta 1.punktu, tad, Senāta vērtējumā, nosakot pieļaujamo minimālo vecuma pensijas apmēru atbilstoši Satversmes 109.pantam, kā minimums būtu jāņem vērā arī šie konkrētie minimālie standarti, kas izriet no Hartas 12.panta 1.punkta piemērošanas prakses. Turklāt jānorāda, ka šie standarti pastāvēja vēl, pirms likumdevējs 2013.gadā ratificēja Hartas 12.panta 1.punktu, tātad nevar arī teikt, ka tie nebūtu bijuši jau iepriekš zināmi (piemēram, *komitejas secinājumi par Igauniju (2006), Portugāli (2006). Eiropas Sociālo tiesību komitejas judikatūras apkopojums. 12.pants. (Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights. Article 12), 2008.gada 1.septembris, 90.lpp., https://rm.coe.int/168049159f*).

[23] Noskaidrojot faktiskās situācijas atbilstību Hartas 12.panta 1.punktam Latvijā, Senāts konstatē turpmāko.

No Eiropas Sociālo tiesību komitejas 2018.gada 24.janvāra secinājumiem par situāciju Latvijā izriet, ka saskaņā ar *Eurostat* datiem 2015.gadā (*atbilstoši apsekojuma norises gadam – 2014.gadā*) ienākumu mediāna uz vienu ekvivalento patērētāju bija 486 *euro* mēnesī. Nabadzības slieksnis, kas ir 50 % no šīs mediānas, bija 243 *euro* mēnesī. Savukārt 40 % –194 *euro* mēnesī (*Eiropas Sociālo tiesību komiteja. Secinājumi 2017, Latvija. Eiropas Sociālā Harta. 12.pants – tiesības uz sociālo drošību. 1.punkts – sociālās drošības sistēmas esība. (European Committee of Social Rights. Conclusions 2017, Latvia. European Social Charter. Article 12 – Right to social security. Paragraph 1 – Existence of a social security system), 2018.gada 24.janvāris, http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/LVA/12/1/EN*).

Sagatavojot ziņojumu par Latviju, komisija ņēma vērā to, ka minimālās pensijas apmērs Latvijā ir atkarīgs no individuāli uzkrātā apdrošināšanas stāža. Saskaņā ar Latvijas iesniegto pārskatu minimālais vecuma pensijas apmērs par apdrošināšanas stāžu no 21 līdz 30 gadiem bija 83,24 *euro* mēnesī, bet vidējais vecuma pensijas apmērs 2015.gadā bija 288,61 *euro*. Taču, tā kā komiteja novērtēja atbilstību Hartai, pamatojoties uz minimālo pensijas apmēru, tā atzīmēja, ka minimālā pensija, kas piešķirta saskaņā ar pensijas sistēmas pirmo līmeni, ir ievērojami zemāka par nabadzības slieksni, kas noteikts kā 40 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju, pat ja to aprēķina, pamatojoties uz ilgāku apdrošināšanas stāžu.

Tādējādi komiteja, secinot, ka minimālās vecuma pensijas apmērs Latvijā ir acīmredzami nepietiekams, atzina, ka situācija Latvijā neatbilst Hartas 12.panta 1.punktam (*turpat*).

[24] Savukārt, iepazīstoties ar pēdējiem pieejamajiem datiem par 2018.gadu, Senāts konstatē, ka ienākumu mediāna uz vienu ekvivalento patērētāju Latvijā bija 682,27 *euro* mēnesī (*Centrālās statistikas pārvaldes datubāzes. IIG040. Mājsaimniecību rīcībā esošie ienākumi, https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__mb__ienakumi/IIG040.px/, lietas 124.lapa*). Attiecīgi nabadzības slieksnis, kas ir 50 % no šīs mediānas, bija 341,14 *euro* mēnesī, bet 40 % – 272,91 *euro* mēnesī.

Aplūkojot datus par pensiju saņēmēju skaita sadalījumu pēc pensijas vidējā piešķirtā apmēra, ir redzams, ka Latvijā 2018.gadā vecuma pensiju saņēma 452 900 personas, tostarp: 1) vecuma pensiju apmērā līdz 100 *euro* – 20 745 personas (4,58 %); 2) no 100,01 līdz 150 *euro* – 15 036 personas (3,32 %); 3) no 150,01 līdz 200 *euro* – 8574 personas (1,89 %); 4) no 200,01 līdz 250 *euro* – 45 384 personas (10,02 %); 5) no 250,01 līdz 300 *euro* – 104 446 personas (23,06 %); 6) no 300,01 līdz 400 *euro* – 162 925 personas (35,97 %) (*Centrālās statistikas pārvaldes datubāzes. SDG040. Pensiju saņēmēju skaita sadalījums pēc pensijas vidējā piešķirtā apmēra, http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__socdr__pensijas__ikgad/SDG040.px/table/tableViewLayout2/, lietas 125.lapa*).

Līdz ar to no minētajiem datiem var secināt, ka Latvijā 2018.gadā bija vismaz 194 185 personas jeb vismaz 42,87 %, kas vecuma pensiju saņēma zem 50 % no ekvivalento rīcībā esošo ienākumu mediānas. Starp tām vismaz 89 739 personas jeb vismaz 19,81 %, tostarp arī pieteicējs, vecuma pensiju saņēma zem 40 % no ekvivalento rīcībā esošo ienākumu mediānas, kas jau automātiski rada neatbilstību Hartas 12.panta 1.punktam. Vienlaikus jāņem vērā, ka šādi secinājumi ir izdarāmi, aprēķinā izmantojot pieejamo datu intervālu zemākās robežvērtības. Proti, tā kā publiski nav pieejama informācija par pensiju saņēmēju skaitu līdz konkrētajām robežvērtībām (attiecīgi līdz 341,14 *euro* un 272,91 *euro*), tad aprēķinā par atbilstību 50 % nav ņemtas vērā tās personas, kuras saņēma vecuma pensiju robežās no 300,01 līdz 341,14 *euro*, savukārt aprēķinā par atbilstību 40 % – tās personas, kuras saņēma pensiju robežās no 250 līdz 279,91 *euro*. Tas nozīmē, ka sociāli ekonomiskā realitāte valstī faktiski ir vēl skaudrāka.

Pieteicējam aprēķinātais vecuma pensijas apmērs, kas šobrīd ir 110,60 *euro* mēnesī, ir acīmredzami neatbilstošs Hartas 12.panta 1.punkta prasībām. Šādu apmēru nevar vērtēt kā adekvātu.

Līdz ar to izskatāmajā gadījumā var pamatoti teikt, ka Latvijas valsts nav izpildījusi tās pienākumu nodrošināt pieteicējam tiesības uz vecuma pensiju vismaz minimālā apmērā atbilstoši Hartas 12.panta 1.punktam un attiecīgi arī Satversmes 109.pantam.

[25] Tā kā minētie skaitļi rāda, ka Latvijā 2018.gadā zem nabadzības sliekšņa (Hartas 12.panta 1.punkta izpratnē zem 40 % no mediānas) vecuma pensiju saņēma piektā daļa no visiem vecuma pensijas saņēmējiem, tad šāda situācija, Senāta vērtējumā, ir kritiska. Tāpēc, raugoties jau vien uz šiem skaitļiem, kas runā paši par sevi, ir acīmredzami, ka likumdevējs, izvēloties Latvijai vispiemērotāko metodi vecuma pensijas minimālā apmēra noteikšanai, nav pietiekami rūpīgi ņēmis vērā un izvērtējis visus apstākļus, lai garantētu personām tiesības uz sociālo nodrošinājumu – vecuma pensiju – vismaz minimālajā apmērā, kas vienlaikus ļautu vecumdienās šīm personām saglabāt cilvēka cienīgu dzīvi. Šāds rezultāts skaidri liecina, ka valsts nav pienācīgi izvērtējusi izvēlētās metodes potenciālo ietekmi uz nabadzības sekām. Lai arī labklājības līmenis valstī turpina augt, tajā pašā laikā kritisks ir to cilvēku skaits, kuri kļūst nabadzīgāki.

Arī raugoties no samērīguma principa, Senāta vērtējumā, vecuma pensijas apmēram būtu jābūt jo īpaši lielākam tādai personai, kurai ir 30 gadu apdrošināšanas stāžs. Tas pieteicēja situāciju padara vēl nesamērīgāku. Šāda situācija, kad pieteicējs nespēj sevi objektīvi uzturēt un tiek pastāvīgi nostādīts, viņa vārdiem sakot, lūdzēja lomā, neatbilst sociāli atbildīgas valsts mērķim, kas prasa, cik iespējams, nodrošināt cilvēka cienīgu eksistenci.

IV

[26] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valstij ir arī pienākums regulāri sekot sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēra pietiekamībai, lai garantētu, ka atbalsta saņēmēji var atļauties preces un pakalpojumus, kas tiem nepieciešami savu tiesību īstenošanai. Līdz ar to valstij ir pienākums periodiski pārskatīt sociālā nodrošinājuma apmēru (*Satversmes tiesas 2009.gada 26.novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 15.punkts*). Sociālā nodrošinājuma apmēra periodiskas pārskatīšanas mērķis ir novērst to, ka varētu pazemināties iedzīvotāju labklājība (*Satversmes tiesas 2007.gada 8.jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 26.punkts*).

Tāpat Satversmes tiesa atzinusi, ka likumdevējam ir pienākums pakāpeniski pilnveidot sociālās drošības sistēmu un valstij pieejamo resursu ietvaros palielināt sniegtā sociālā nodrošinājuma apmēru (*turpat*). Sociālās drošības sistēmas pilnveidošana nozīmē ne tikai konkrētas pensijas vai pabalsta palielināšanu. Tas nozīmē arī to, ka ar sociālās drošības sistēmu tiek aptverts aizvien lielāks personu loks. Sociālās apdrošināšanas jomā par sistēmas pilnveidošanu var liecināt arī valsts izdevumu palielināšana šai jomai (*Kovaļevska A. 109.panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 566., 567.lpp.*).

[27] Satversmes tiesa savos spriedumos vairākkārt ir norādījusi, ka tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamajiem resursiem (*Satversmes tiesas 2004.gada 14.janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 8.punkts, 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 24.punkts un tur minētā judikatūra*). Satversmes tiesa ir pat uzsvērusi, ka valstij ir arī pienākums savas saistības sociālo tiesību jomā samērot ar savām ekonomiskajām iespējām, jo pretējā gadījumā apgrūtināta var tikt citu valsts pienākumu izpilde, tajā skaitā citu sociālo tiesību īstenošana. Tāpat būtu jāņem vērā, ka valstij jānodrošina pensiju sistēmas ilgtspēja, garantējot, ka tiesības uz sociālo nodrošinājumu būs īstenojamas arī nākamajās paaudzēs (*Satversmes tiesas 2009.gada 26.novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 22.3.punkts*). Līdz ar to var būt situācijas, kad valsts nespēj palielināt izdevumus sociālajam nodrošinājumam. Taču neatkarīgi no valsts attīstības līmeņa valstij ir pienākums veikt pasākumus, lai, izmantojot visus nepieciešamos līdzekļus, sasniegtu sociālo tiesību nodrošinājumu vismaz minimālajā līmenī (*Satversmes tiesas 2004.gada 14.janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 8.punkts*). Satversmes tiesa ir norādījusi, ka pat tad, kad valstī ir būtisks finanšu resursu trūkums, tai ir pienākums aizsargāt vājākos sabiedrības locekļus (*Satversmes tiesas 2009.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 28.punkts*). Un pensionāri ir tieši tā sociālā grupa, kurai ir nepieciešama īpaša aizsardzība.

[28] Likumdevējs ir atzinis, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs 64,03 *euro* nav mainīts kopš 2006.gada 1.jānvāra – tātad 14 gadus (*likumprojekta Nr. 433/Lp13 „Grozījums likumā „Par valsts pensijām”” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija), http://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/72C1731E855357BEC22584900063AEBC?OpenDocument*).

Lai nodrošinātu atbalstu iedzīvotājiem ar viszemākajiem ienākumiem, Labklājības ministrija 2019.gadā sagatavoja politikas plānošanas dokumentu „Plāns minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021.gadam”, ko Ministru kabinets konceptuāli atbalstīja un apstiprināja ar 2019.gada 22.augusta rīkojumu Nr. 408 „Par Plānu minimālo ienākumu atbalsta sistēmas pilnveidošanai 2020.–2021.gadam”. Tomēr, apstiprinot šo plānu, vienlaikus tika atzīts, ka ierobežotā finansējuma dēļ to nevar īstenot pilnā apmērā. Neskatoties uz to, Ministru kabinets 2020.gada budžeta veidošanas procesā atbalstīja vairākus pasākumus, tostarp no 2020.gada paaugstināt minimālās vecuma pensijas apmēru, par pamatu ņemot minimālo vecuma pensijas aprēķina bāzi, nevis valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēru, kā tas bija līdz šim (*Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija), http://tap.mk.gov.lv/doc/2019_12/LManot_151119_MKnot.2206.docx*).

[29] Ievērojot minēto, likumdevējs 2019.gada 13.novembrī pieņēma grozījumu likumā „Par valsts pensijām”, ar kuru likuma 12.panta otrā daļa tika izteikta jaunā redakcijā. Proti, tas paredz, ka personām, kurām piešķirta vecuma pensija, pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par minimālās vecuma pensijas apmēru. Ministru kabinets nosaka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi, kā arī minimālās vecuma pensijas apmēru, piešķiršanas un pārskatīšanas kārtību.

Šis likuma grozījums stājas spēkā 2020.gada 1.janvārī.

Pamatojoties uz jauno deleģējumu, Ministru kabinets 2019.gada 3.decembrī pieņēma noteikumus Nr. 579 „Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” (turpmāk – noteikumi Nr. 579) , kas stājas spēkā 2020.gada 1.janvārī. Šo noteikumu 2.punkts paredz, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāze ir 80 *euro*. Turpat arī noteikts, ka minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzi pārskata Ministru kabinets pēc labklājības ministra ierosinājuma atbilstoši valsts budžeta iespējām, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī.

No noteikumu Nr. 579 anotācijas izriet, ka šī bāze noteikta atbilstoši valsts budžeta fiskālajam ietvaram, kas ļauj vienoti palielināt aprēķina bāzi par 15,97 *euro*, to pieskaitot šā brīža valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmēram 64,03 *euro*. Aprēķina bāzi ņem vērā, nosakot minimālās vecuma pensijas apmēru. Līdzīgi kā šobrīd, minimālās vecuma pensijas apmēra noteikšanā tiek ņemts vērā personas uzkrātais apdrošināšanas stāžs, tas ir, minimālās vecuma pensijas aprēķina bāzei piemērojot noteiktu koeficentu (*Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija), http://tap.mk.gov.lv/doc/2019_12/LManot_151119_MKnot.2206.docx*).

Proti, noteikumu Nr. 579 3.2.apakšpunkts paredz, ka 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 koeficientus. Personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 līdz 30 gadiem, koeficients ir 1,3.

Tātad atbilstoši noteikumu Nr. 579 2.punktam, piemērojot to kopsakarā ar 3.2.apakšpunktu, no 2020.gada 1.janvāra vecuma pensijas apmērs personām, kuru apdrošināšanas stāžs ir no 21 līdz 30 gadiem, būs 104 *euro* (80 *euro* x 1,3). Tas nozīmē to, ka arī šāds apmērs neatbilst Hartas 12.panta 1.punkta prasībai, ka minimālās vecuma pensijas apmērs nedrīkst būt mazāks par 40 % no ienākumu mediānas uz vienu ekvivalento patērētāju jeb par nabadzības sliekšņa indikatoru. Līdz ar to tas neatbilst arī Satversmes 109.pantam.

Noskaidrojot jau to, kā veiktās izmaiņas normatīvajā regulējumā turpmāk ietekmēs tieši pieteicējam aprēķināto vecuma pensijas apmēru, aģentūra pēc Senāta lūguma sniedza ziņas, ka pieteicēja vecuma pensijas apmērs pēc indeksācijas no 2019.gada 1.oktobra ir 110,60 *euro*. Līdz ar to aģentūra Senātam apliecinājusi, ka pieteicēja vecuma pensijas apmērs no 2020.gada 1.janvāra nemainīsies (*Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2019.gada 10.decembra vēstule, lietas 118.–119.lapa*). Tātad arī ar jauno regulējumu par minimālās vecuma pensijas apmēru pieteicējam netiks nodrošināts Hartas 12.panta 1.punktam un līdz ar to arī Satversmes 109.pantam atbilstošs vecuma pensijas apmērs.

[30] Turklāt Senāts uzskata, ka 104 *euro* ir acīmredzami nepietiekami cilvēka cienīgas eksistences nodrošināšanai. Senāts pilnībā pievienojas pieteicēja paustajam, ka šāda situācija nav sociāli taisnīga. Paturot prātā domu, ka lietām ir jākalpo cilvēkiem un nevis otrādi, arī valsts vecuma pensijas sistēmai būtu jābūt tādai, kas palīdz mazināt konkrētajā sabiedrības daļā valdošo nabadzības līmeni, nodrošinot šīm personām vecumdienās reālu iespēju atļauties cilvēka cienīgai dzīvei nepieciešamos materiālos labumus. Valsts pienākums ir rūpēties par to, lai tas tiktu nodrošināts vismaz minimālajā līmenī. Taču valstij katrā ziņā ir jātiecas pēc tā, lai atbilstoši valsts ekonomiskajai izaugsmei sociālā nodrošinājuma apmērs būtu ar pieaugošu dinamiku, tādējādi ceļot sabiedrības kopējo labklājību, reizē mazinot nabadzību. Tas tieši izriet arī no sociāli atbildīgas valsts principa, kura mērķis ir izlīdzināt sabiedrībā būtiskākās sociālās atšķirības. Pieteicēja situācija, kad viņš *visu mūžu ir strādājis un maksājis nodokļus, bet vecumā viņam jālūdz līdzekļi izdzīvošanai*, ir cilvēka cieņas aizskaroša. Tādējādi noteikumu Nr. 579 2.punkts kopsakarā ar 3.2.apakšpunktu neatbilst cilvēka cieņas principam un sociāli atbildīgas valsts principam.

[31] Apkopojot iepriekš teikto, Senāts uzskata, ka noteikumu Nr. 924 2.2.apakšpunkts kopsakarā ar noteikumu Nr. 1605 2.1.apakšpunktu, kā arī noteikumu Nr. 579 2.punkts kopsakarā ar 3.2.apakšpunktu neatbilst 1996.gada 3.maijā Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 12.panta 1.punktam un Satversmes 109.pantam.

[32] Ja tiesa izskata pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, tiesai parasti jāvērtē spēkā esošā tiesību norma. Taču sociālajās tiesībās šim principam pastāv izņēmums. Proti, sociālo tiesību jomā tiesiskās situācijas maiņa (tiesību normas grozīšana vai izslēgšana) neietekmē tās tiesības, kuras personai bija brīdī, kad viņa ar iesniegumu par labuma saņemšanu vērsās iestādē (sal. *Senāta 2007.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr. SKA-431/2007 (A42351305) 14.punkts, 2009.gada 6.novembra sprieduma lietā Nr. SKA-334/2009 (A42480805) 11.punkts*).

Tādējādi, lai tiesa varētu izspriest konkrēto lietu pēc būtības, Senāts attiecībā uz pieteicēju lūdz atzīt noteikumu Nr. 924 2.2.apakšpunktu kopsakarā ar noteikumu Nr. 1605 2.1.apakšpunktu par spēkā neesošiem no tā brīža, kad pieteicējs uzsāka savu pamattiesību aizsardzību, proti, no tā brīža, kad pieteicējs 2018.gada 12.jūlijā vērsās iestādē ar tādu prasījumu, kuru vēlāk viņš arī virzīja tālāk, tādējādi aktīvi aizstāvot savas tiesības. Senāta vērtējumā, ar minēto brīdi tad arī pats pieteicējs faktiski ir atzinis, ka viņam ir radīts pamattiesību aizskārums. Apstrīdēto normu atzīšana par spēkā neesošām no pamattiesību aizskāruma brīža šajā lietā nepieciešama, lai, izskatot lietu, būtu iespējams nodrošināt pieteicējam Hartas 12.panta 1.punktam un Satversmes 109.pantam atbilstoša apmēra pensiju jau no brīža, kad pieteicējs vērsās iestādē. Tādējādi pieteicējam tiktu nodrošināta arī tiesību uz sociālo drošību efektīva aizsardzība.

Savukārt noteikumu Nr. 579 2.punktu kopsakarā ar 3.2.apakšpunktu Senāts lūdz atzīt par spēkā neesošiem no to spēkā stāšanās brīža, proti, no tā brīža, kad spēkā stāsies gaidāmais aizskārums.

[33] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 104.panta otrās daļas pirmajam teikumam, ja tiesa uzskata, ka tiesību norma neatbilst Satversmei vai starptautisko tiesību normai (aktam), tā tiesvedību lietā aptur un nosūta motivētu pieteikumu Satversmes tiesai.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 273.panta 4.punktu tiesa aptur tiesvedību, ja tā pieņem lēmumu iesniegt Satversmes tiesai pieteikumu par tiesību normas atbilstību Satversmei vai starptautisko tiesību normai (aktam) vai arī Satversmes tiesa ir ierosinājusi lietu sakarā ar pieteicēja konstitucionālo sūdzību.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 275.panta 6.punktu šā likuma 273.panta 4.punktā noteiktajā gadījumā tiesvedību aptur līdz Satversmes tiesas nolēmuma spēkā stāšanās dienai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 104.panta otro daļu, 273.panta 4.punktu un 275.panta 6.punktu, Satversmes tiesas likuma 17.panta pirmās daļas 9.punktu un 19.[1]panta pirmās daļas 2.punktu un otro daļu, Senāts

nolēma:

iesniegt pieteikumu Latvijas Republikas Satversmes tiesai par:

1) Ministru kabineta 2011.gada 5.decembra noteikumu Nr. 924 „Noteikumi par vecuma pensijas minimālo apmēru" 2.2.apakšpunkta kopsakarā ar 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.apakšpunktu, kā arī

2) Ministru kabineta 2019.gada 3.decembra noteikumu Nr. 579 „Noteikumi par minimālās valsts vecuma pensijas apmēru" 2.punkta kopsakarā ar 3.2.apakšpunktu

atbilstību 1996.gada 3.maijā Pārskatītās Eiropas Sociālās hartas 12.panta 1.punktam un Latvijas Republikas Satversmes 109.pantam;

apturēt tiesvedību administratīvajā lietā līdz Satversmes tiesas nolēmuma spēkā stāšanās dienai.

Lēmums nav pārsūdzams.

A. Guļāns A. Kovaļevska V. Krūmiņa