



Latvijas Republikas Senāts

LĒMUMS

Rīgā 2025.gada 30.jūnijā

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Līvija Slica, senatori Jānis Pleps un Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /Persona A/ pieteikumu par labvēlīgāka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras administratīvā akta izdošanu, sakarā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2022.gada 8.decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja /Persona A/ lūdza Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai (turpmāk – aģentūra) pārrēķināt invaliditātes pensiju sakarā ar apdrošināšanas stāža papildināšanu, pamatojoties uz Ventspils zonālā valsts arhīva 2021.gada 29.jūnija izziņu Nr. VeZVA-6.2.1/7831 (turpmāk – arhīva izziņa) par pieteicējas darbu padomju saimniecībā „Virbi” no 1976. līdz 1981.gadam.

Pamatojoties uz likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 1.punktu un 2.¹punktu, Ministru kabineta 2002.gada 23.aprīļa noteikumu Nr. 165 „Apdrošināšanas periodu pierādīšanas, aprēķināšanas un uzskaites kārtība” (turpmāk – noteikumi Nr. 165) 20.1.apakšpunktu un Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Darba likumu kodeksa (turpmāk – Darba likumu kodekss), kas regulēja darba tiesiskās attiecības strīdus periodā, 180.pantu, aģentūra ar 2021.gada 20.jūlija lēmumu Nr. 21/1674361 pieteicējas apdrošināšanas stāžā ieskaitīja darbu skolas vasaras brīvlaikā pēc 15 gadu sasniegšanas (1980. un 1981.gadā), bet neieskaitīja arhīva izziņā norādīto darbu pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas (no 1976.gada līdz 1979.gadam), jo pieteicēja nav strādājusi kolhozā (kolektīvajā saimniecībā), bet gan padomju saimniecībā (sovhozā).

Nepiekrītot tam, ka apdrošināšanas stāžā nav ieskaitīti tie mēneši, kad pieteicēja ir strādājusi skolas vasaras brīvlaikā pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas, pieteicēja sākotnējo lēmumu apstrīdēja. Ar aģentūras /Datums L/ lēmumu Nr. 21/21/2029060 (turpmāk – pārsūdzētais lēmums) sākotnējais lēmums atstāts negrozīts.

[2] Pieteicēja nepiekrita pārsūdzētajam lēmumam un vērsās tiesā ar pieteikumu par labvēlīgāka administratīvā akta par invaliditātes pensijas pārrēķinu, ieskaitot pieteicējas apdrošināšanas stāžā darbu skolas vasaras brīvlaikā padomju saimniecībā „Virbi” no 1976. līdz 1979.gadam, izdošanu.

[3] Administratīvā apgabaltiesa ar 2022.gada 8.decembra spriedumu apmierināja pieteicējas pieteikumu. Apgabaltiesa pievienojās pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai un pamatoja spriedumu ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Arhīva izziņa apliecina, ka pieteicēja skolas vasaras brīvlaikos strādāja padomju saimniecībā „Virbi”.

[3.2] No likumā „Par lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju” (*bija spēkā līdz 2005.gada 1.janvārim*) lietotajiem terminiem, kā arī 3.panta secināms, ka valsts lauksaimniecības uzņēmumi, tostarp padomju saimniecība, savās tiesībās un statusā tika pielīdzināti kolhoziem – šo uzņēmumu manta tika pielīdzināta kolhoza mantai, šajos uzņēmumos strādājošajiem tika piemērots kolhoza biedra statuss un minēto personu kopsapulce tika noteikta par privatizējamā valsts lauksaimniecības uzņēmuma augstāko lēmēj institūciju.

Praktiskās atšķirības lauksaimniecības uzņēmumu vadībā, uzbūvē un ražošanas organizēšanā nebija būtiskas. Ja atšķirības starp kolhoziem un padomju saimniecībām darba algas aprēķināšanā un citos aspektos pastāvēja pēc 1949.gada kolektīvizācijas, laika gaitā tās samazinājās un praktiski izzuda. Pēc šādiem apsvērumiem vadījās arī Latvijas Republikas Augstākā Padome un valdība pēc Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanas 1990.gadā, izstrādājot lauksaimniecības uzņēmumu privatizācijas likumus. Visas kopsaimniecības tika pārveidotas statūtsabiedrībās un privatizētas pēc vieniem noteikumiem.

To, ka atšķirības starp kolhoziem un padomju saimniecībām laika gaitā mazinājās un praktiski izzuda, apliecina arī izmaiņas padomju saimniecības „Virbi” struktūrā, kad tai laika gaitā gan pievienojās kolhozi, gan atdalījās. Arī Latvijas Nacionālā arhīva fonda (LV-LNA-VENAF365) administratīvajā vēsturē valsts saimniecība „Virbi” tiek minēta gan kā Talsu rajona kolhozu un padomju saimniecību ražošanas pārvalde, gan kā Talsu rajona Lauksaimniecības ražošanas pārvalde, gan kā Talsu rajona Lauksaimniecības apvienība un Talsu rajona Agrorūpnieciskā apvienība.

[3.3] Ar Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra spriedumu lietā Nr. 2007-04-03 atzīts, ka noteikumu Nr. 165 2.punkta vārdi un skaitļi „(bet ne agrāk kā no dienas, kad persona sasniegusi 15 gadu vecumu, izņemot šo noteikumu 40.punktā norādīto gadījumu)” ir neatbilstoši Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 64.pantam un spēkā neesoši no to pieņemšanas brīža. Satversmes tiesa arī norādīja, ka apstrīdētā norma ierobežo Satversmes 109.pantā ietvertās pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu, jo liedz apdrošināšanas periodā ieskaitīt faktisko (reālo) darba periodu, kurā persona bija nodarbināta pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas.

Ņemot vērā minēto, 2008.gada 1.martā spēkā stājās grozījumi noteikumos Nr. 165, 28.2.apakšpunktu izsakot šādā redakcijā: „Personām, kuras strādājušas kolhozā, nebūdamas kolhoza biedri vai nenasniedzot vecumu, kādā varēja kļūt par kolhoza biedru, apdrošināšanas periodu veido faktiski nostrādātais laiks: mēneši, kuros reģistrētas izstrādes dienas vai saņemts atalgojums, vai nostrādāto dienu skaits gadā. Ja persona ir strādājusi uz darba līguma pamata, apdrošināšanas periodu nosaka tāpat kā personām, kuras strādājušas uzņēmumos, iestādēs un organizācijās.”

Noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunkts un 34.punkts atļauj personām apdrošināšanas stāžā ieskaitīt darbu ne tikai kolhozā, bet arī darbu lauku saimniecībā, kas veikts līdz 15 gadu vecuma sasniegšanai, ja vien ir dokuments, kas pierāda faktiski nostrādāto laiku.

[3.4] Ar likuma „Par lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju” 3.pantu kolhoza biedra statuss tika piemērots arī valsts lauksaimniecības uzņēmumos strādājošajiem, tātad arī padomju saimniecībās jeb sovhozos strādājošiem.

Arhīva izziņa apliecina, ka pieteicēja pirms 15 gadu sasniegšanas ir strādājusi padomju saimniecībā „Virbi” un viņai aprēķināta samaksa par darbu. Tā kā noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunkts noteic, ka personām, kuras strādājušas kolhozā, nenasniedzot vecumu, kādā varēja kļūt par kolhoza biedru, apdrošināšanas periodu veido faktiski nostrādātais laiks, proti, mēneši, kuros reģistrētas izstrādes dienas, atzīstams, ka minētais periods ir ieskaitāms pieteicējas apdrošināšanas stāžā.

Noteikumu Nr. 165 7.punkts noteic: ja dokumentā, kas apliecina apdrošināšanas perioda ilgumu, ziņas ir nepilnīgas, par apdrošināšanas perioda sākuma vai beigu datumu uzskata attiecīgā mēneša piecpadsmīto datumu, ja norādīts gads un mēnesis bez datuma.

Tā kā arhīva izziņā norādīts mēnesis bez datuma, pieteicējas apdrošināšanas stāžā ieskaitāmi periodi no 1976.gada 15.jūlija līdz 15.augustam, no 1977.gada 15.jūnija līdz 15.augustam, no 1978.gada 15.jūnija līdz 15.augustam un no 1979.gada 15.jūnija līdz 15.augustam, kopā septiņi mēneši.

[4] Aģentūra iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu, kurā norādīja turpmāk minētos argumentus.

[4.1] Tiesa pieteicējas darbu padomju saimniecībā nepamatoti pielīdzinājusi darbam kolhozā un nepamatoti piemērojusi noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunktu. Minētajā tiesību normā noteikts, ka pat kolhozā nodarbinātajiem, ja viņi nebija kolhoza biedri, apdrošināšanas periodu nosaka tāpat kā personām, kuras strādājušas uzņēmumos, iestādēs un organizācijās, nevis otrādi – ka padomju saimniecībās strādājušo apdrošināšanas periods nosakāms kā kolhozā nodarbinātajiem.

[4.2] Likums „Par lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju” nav piemērojams izskatāmajā gadījumā, jo tas paredzēja kārtību īpašuma formas maiņai, taču neregulēja ne kolhozu, ne padomju saimniecību darbību to pastāvēšanas laikā, kā arī neregulēja darba tiesiskās attiecības un neparedzēja kārtību apdrošināšanas stāža pierādīšanai un aprēķināšanai. Šajā likumā ir definēts jēdziens „kolhozs” un „padomju saimniecība”, kas pierāda, ka tām bija atšķirīgs tiesiskais statuss.

Tiesa nav ņēmusi vērā, ka spēkā esošais tiesiskais regulējums – noteikumi Nr. 165 – paredz atšķirīgu apdrošināšanas stāža noteikšanu personām, kas bija nodarbinātas kolhozā, un personām, kas bija nodarbinātas cita veida uzņēmumos. Tādējādi personām, kas bija nodarbinātas padomju saimniecībā, apdrošināšanas stāžs ir nosakāms, piemērojot noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu, kurā ir noteikts, ka darbu iestādēs, organizācijās un uzņēmumos pierāda ar noteiktajiem dokumentiem, ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba attiecību nodibināšanas minimālo vecumu.

[4.3] Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 nolēmumu daļa nav pamats, lai iekļautu strīdus periodus pieteicējas apdrošināšanas stāžā, jo tie ir nosakāmi, piemērojot spēkā esošo tiesisko regulējumu, kas savukārt nav atzīts par neatbilstošu Satversmei.

[4.4] Tiesa nav izvērtējusi priekšnoteikumus noteikumu Nr. 165 34.punkta piemērošanai. Minētā tiesību norma nav piemērojama attiecībā uz pieteicēju, jo tajā regulēti darba periodi līdz 1949.gada 15.martam.

[4.5] Lai arī Satversmes tiesa ar 2007.gada 9.oktobra spriedumu lietā Nr. 2007-04-03 atzina noteikumu Nr. 165 2.punktā noteikto „bet ne agrāk kā no dienas, kad persona sasniegusi 15 gadu vecumu, izņemot šo noteikumu 40.punktā norādīto gadījumu” par neatbilstošu Satversmes 64.pantam un spēkā neesošu no pieņemšanas brīža, tomēr ir jāņem vērā, ka attiecīgā tiesību norma tika atzīta par Satversmei neatbilstošu, jo apdrošināšanas perioda sākumpunkta noteikšanas regulējums noteikumos Nr. 165 tika iekļauts, neievērojot likumā noteiktās pilnvarojuma robežas. Pēc šā Satversmes tiesas sprieduma spēkā stāšanās noteikumu Nr. 165 2.punktā un 20.1.apakšpunktā tika veikti grozījumi, ka, nosakot apdrošināšanas stāža sākuma datumu, ir ievērojams darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteiktais darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālais vecums.

Attiecībā uz strīdus periodiem jāņem vērā Darba likumu kodekss, saskaņā ar kuru nodarbinātības vecums ir 16 gadi vispārējā gadījumā un 15 gadi izņēmuma gadījumos. Līdz ar to apdrošināšanas periods no 1972.gada 1.oktobra personām varēja veidoties tikai no 15 gadu vecuma sasniegšanas.

[4.6] Pusaudži un bērni, strādājot skolas vasaras brīvlaikā, ieguva līdzekļus saviem tēriņiem, brīvpusdienas skolā vai citus atvieglojumus ģimenei, taču tas neveido apdrošināšanas stāžu personām, kas nodarbinātības brīdī vēl nebija sasniegušas minimālo nodarbinātības vecumu.

Šāda pieeja saskan arī ar šobrīd spēkā esošo tiesisko regulējumu. Lai arī atbilstoši Darba likuma 37.panta otrajai daļai izņēmuma gadījumā pieļaujams nodarbināt bērnus vecumā no 13 gadiem no mācībām brīvajā laikā vieglā darbā, tomēr, pamatojoties uz likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” 5.panta pirmo daļu, sociālajai apdrošināšanai obligāti ir pakļauti visi 15 gadu vecumu sasniegušie darba ņēmēji. Tādējādi personas, kas tiek nodarbinātas pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas, netiek pakļautas valsts sociālajai apdrošināšanai arī saskaņā ar šobrīd spēkā esošo tiesisko regulējumu, jo pusaudžu nodarbinātības mērķis nav apdrošināšanas stāža uzkrāšana.

[5] Pieteicēja paskaidrojumā par kasācijas sūdzību norāda, ka tā nav pamatota.

Motīvu daļa

Par lietā piemērojamo tiesību normu

[6] Saskaņā ar likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 1.punktu apdrošināšanas stāžam līdz 1990.gada 31.decembrim Latvijas pilsoņiem ir pielīdzināms Latvijas teritorijā uzkrātais darba un tam pielīdzinātais periods. Savukārt pārejas noteikumu 2.¹punkts paredz, ka šo pārejas noteikumu 1. un 2.punktā noteikto periodu aprēķināšanas, pierādīšanas un uzskaites kārtību, kā arī šo periodu aprēķināšanas nosacījumus nosaka Ministru kabinets. Saskaņā ar šo tiesību normu izdoti noteikumi Nr. 165.

Senātam šajā lietā vispirms ir jānoskaidro, kura no noteikumu Nr. 165 tiesību normām jāpiemēro izskatāmās lietas faktiskajiem apstākļiem – 20.1.apakšpunkts vai 28.2.apakšpunkts. Pārsūdzētais lēmums ir pamatots ar noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu, savukārt apgabaltiesa ir atzinusi, ka piemērojams 28.2.apakšpunkts.

Noteikumu Nr. 165 20.punktā ir ietverti apdrošināšanas periodu pierādīšanas noteikumi darbam iestādēs, organizācijās un uzņēmumos. 20.1.apakšpunkts paredz, ka šo darbu pierāda, pamatojoties uz dokumentiem, kuri norādīti šo noteikumu 5.1., 5.3., 5.6., 5.7. un 5.29.apakšpunktā, ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālo vecumu.

Savukārt noteikumu Nr. 165 28.punkts attiecas uz darbu kolhozā. Saskaņā ar 28.2.apakšpunktu, nosakot apdrošināšanas periodu, personām, kuras strādājušas kolhozā, nebūdamas kolhoza biedri vai nenasiedzot vecumu, kādā varēja kļūt par kolhoza biedru, apdrošināšanas periodu veido faktiski nostrādātais laiks: mēneši, kuros reģistrētas izstrādes dienas vai saņemts atalgojums, vai nostrādāto dienu skaits gadā. Ja persona ir strādājusi uz darba līguma pamata, apdrošināšanas periodu nosaka tāpat kā personām, kuras strādājušas uzņēmumos, iestādēs un organizācijās.

[7] Aģentūra kasācijas sūdzībā norāda, ka izskatāmajā gadījumā ir jāpiemēro noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkts un ka apgabaltiesa ir nepamatoti pielīdzinājusi pieteicējas darbu padomju saimniecībā „Virbi” pirms 15 gadu vecuma darbam kolhozā un līdz ar to nepamatoti piemērojusi noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunktu.

Senāts atzīst, ka minētais kasācijas sūdzības arguments ir pamatots.

Senāts piekrīt aģentūrai, ka likuma „Par lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju” (*bija spēkā līdz 2005.gada 1.janvārim*) normas, pamatojoties uz kurām apgabaltiesa pieteicējas darbu padomju saimniecībā „Virbi” ir pielīdzinājusi darbam kolhozā, nav piemērojamas konkrētajā gadījumā. Minētais likums regulēja lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju, kas saistīta ar īpašuma formu maiņu. Likuma mērķis bija mazināt nelikumīgo kolektīvizācijas metožu radītās sekas, mainot īpašuma formas lauksaimniecības uzņēmumos un zvejnieku kolhozos, kā arī veicināt privatizācijas procesu lauksaimniecībā un privātās uzņēmējdarbības attīstību, materiāli sekmēt zemnieku saimniecību veidošanos. Šis likums neregulēja ne darba tiesiskās attiecības, ne arī to, kā pierādāma nodarbinātība lauksaimniecības uzņēmumos. Līdz ar to likums „Par lauksaimniecības uzņēmumu un zvejnieku kolhozu privatizāciju” nevar būt par pamatu, lai apdrošināšanas periodu padomju saimniecībā aprēķinātu atbilstoši tam regulējumam, kas paredz apdrošināšanas perioda aprēķinu kolhozā.

Tā kā pieteicēja ir strādājusi padomju saimniecībā, nevis kolhozā, apgabaltiesa ir nepamatoti piemērojusi noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunktu pieteicējas apdrošināšanas stāža noteikšanai. Pieteicējas apdrošināšanas stāžs ir nosakāms saskaņā ar noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu.

Par pieteikuma iesniegšanu Satversmes tiesā

[8] Tātad Senātam ir jāpiemēro noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkts, jo lietā ir konstatēti faktiskie apstākļi šīs tiesību normas piemērošanai.

Pieteicēja saskaņā ar arhīva izziņu no 1976. līdz 1981.gadam vasaras mēnešos (jūnijā, jūlijā un augustā) ir strādājusi padomju saimniecībā „Virbi”.

Šajā laikā spēkā bija Darba likumu kodekss, kas noteica, ka nav atļauts pieņemt darbā personas, kas jaunākas par 16 gadiem, un tikai izņēmuma gadījumā var pieņemt darbā personas, kas sasniegušas 15 gadu vecumu (*180.pants*). Visi strādnieki un kalpotāji bija pakļauti obligātai valsts sociālajai apdrošināšanai (*240.pants*). Tātad laikā, kad bija spēkā Darba likumu kodekss, darba tiesiskās attiecības varēja tikt nodibinātas agrākais no 15 gadu vecuma. Tikai no 15 gadu vecuma darba tiesiskajās attiecībās nodarbinātie strādnieki un kalpotāji bija pakļauti obligātai valsts sociālajai apdrošināšanai. Attiecīgi šis periods tiek ieskaitīts apdrošināšanas stāžā.

Pamatojoties uz noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu un uz minēto darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošo Darba likumu kodeksa regulējumu, aģentūra pieteicējas apdrošināšanas stāžā ieskaitīja darba periodus pēc pieteicējas 15 gadu vecuma sasniegšanas. Aģentūra atzina, ka noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkts liedz pieteicējas apdrošināšanas stāžā ieskaitīt darba periodu padomju saimniecībā pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas.

Senāts, izskatot lietu, secina, ka iestādes piemērotā tiesību norma, kura arī tiesai būtu jāpiemēro lietā, ierobežo personas tiesības, kuras aizsargā Satversme. Izmantojot visas tiesību normu interpretācijas metodes un noskaidrojot noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkta tvērumu, secināms, ka nav iespējama tāda minētās normas interpretācija, kas būtu atbilstoša Satversmei. Tiesību norma tiešā tekstā izslēdz jebkādu iespēju ļaut pieteicējai apdrošināšanas stāžā ieskaitīt darbu padomju saimniecībā skolas vasaras brīvlaikā pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas. Ja iestāde vai tiesa šādu ieskaitīšanu veiktu, tiktu pārkāpts noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktā noteiktais, ka tas veicams, ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba attiecību nodibināšanas minimālo vecumu. Izskatāmās lietas ietvaros nav iespējams veikt arī šīs tiesību normas tālākveidošanu, lai panāktu Satversmei atbilstīgu rezultātu. Noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktā ir ietverts skaidrs un nepārprotams likumdevēja regulējums, kas liedz pieteicējai apdrošināšanas stāžā ieskaitīt darbu padomju saimniecībā skolas vasaras brīvlaikā pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas.

Vienlaikus attiecībā uz salīdzināmu darbu kolhozā likumdevējs pieļāvis iespēju to ieskaitīt apdrošināšanas stāžā, to paredzot noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunktā. Senāts uzskata, ka šāda atšķirīga pieeja attiecībā uz darbu pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas ieskaitīšanu apdrošināšanas stāžā padomju saimniecībās un kolhozos aizskar pieteicējas Satversmē noteiktās pamattiesības un neatbilst Satversmei. Noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktā nevar konstatēt roba esību, kas ļautu izmantot analogiju, lai attiecībā uz pieteicēju nonāktu līdz Satversmei atbilstošam un taisnīgam lietas risinājumam. Izskatāmajā gadījumā nevar ignorēt, ka noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkts paredz pieteicējas gadījuma regulējumu, atbilstoši kuram nosakāmas tiesiskās sekas, proti, ka pieteicējas apdrošināšanas stāžā nevar ieskaitīt darbu padomju saimniecībā skolas vasaras brīvlaikā pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas. Šāds regulējums pārkāpj pieteicējai Satversmes 109.pantā garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu un tiesiskās vienlīdzības principu, kas noteikts Satversmes 91.panta pirmajā teikumā.

Līdz ar to Senāta ieskatā konkrētajā lietā piemērojamā noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkta vārdi „ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālo vecumu” (turpmāk arī – apstrīdētā norma) neatbilst Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 109.pantam.

[9] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 104.panta otro daļu, ja tiesa uzskata, ka tiesību norma neatbilst Satversmei, tā tiesvedību lietā aptur un nosūta motivētu pieteikumu Satversmes tiesai.

Ņemot vērā, ka šajā lietā iestāde ir piemērojusi noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu (un tas arī būtu jāpiemēro tiesai izskatāmajā lietā), Senāts uzskata par nepieciešamu apturēt tiesvedību lietā un iesniegt pieteikumu Satversmes tiesai, jo Senāta ieskatā noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkta vārdi „ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālo vecumu” neatbilst Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 109.pantam turpmāk minēto apsvērumu dēļ.

Par neatbilstību Satversmes 109.pantam

[10] Satversmes 109.pants paredz, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 109.pants garantē ikvienam tiesības uz stabilu un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības sistēmu, kura paredz samērīgu sociālo nodrošinājumu (piemēram, *Satversmes tiesas 2011.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr. [2011-03-01](#) 15.2.punkts, 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. [2016-11-01](#) 14.punkts, 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. [2018-21-01](#) 13.1.punkts*). Sociālās aizsardzības sistēma ir vērsta uz to, lai izlīdzinātu dažāda veida apstākļu, tā saucamo sociālo risku, sekas, no kuriem trīs ir uzskaitīti Satversmes 109.pantā – vecums, darbnespēja un bezdarbs (sal. *Satversmes tiesas 2010.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr. [2010-17-01](#) 7.punkts*).

Interpretējot Satversmes 109.pantā ietvērto sociālā nodrošinājuma jēdzienu, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka ar to ir saprotami dažādi sociālās drošības pasākumi, tostarp sociālās apdrošināšanas pakalpojumi, sociālā palīdzība un citi pasākumi (piemēram, *Satversmes tiesas 2004.gada 26.marta sprieduma lietā Nr. [2003-22-01](#) 7.punkts, 2012.gada 21.jūnija sprieduma lietā Nr. [2011-20-01](#) 10.punkts*). Vienlaikus Satversmes tiesa ir arī atzinusi, ka valstij ir plaša rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem tiesības uz sociālo nodrošinājumu īstenojamas, jo lēmumi šajā jomā parasti ir vairāk atkarīgi nevis no juridiskiem, bet politiskiem apsvērumiem, kas savukārt 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 (sal. *Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr. [2006-04-01](#) 16.punkts, 2012.gada 21.jūnija sprieduma lietā Nr. [2011-20-01](#) 10.punkts*).

Jāņem vērā, ka sociālo tiesību īstenošanas jomā likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, regulējot jautājumu par to, kāda veida sociālo nodrošinājumu un pēc kādiem kritērijiem tā vai cita personu grupa saņems. Tomēr tas apstāklis, ka Satversmē ekonomiskās, sociālās un kultūras tiesības ir garantētas, noteic zināmas likumdevēja rīcības brīvības robežas arī šajā jomā. Valsts rīcības brīvība sociālo tiesību īstenošanas jomā nav absolūta. Pirmkārt, likumdevējs nevar atteikties nodrošināt sociālo tiesību efektīvu īstenošanu – tās ir ietvertas Satversmē, un likumdevējam tās ir jāievēro un jārespektē. Otrkārt, sociālās tiesības, kaut arī tās ir atkarīgas no valsts finansiālajām iespējām, ir jānodrošina vismaz minimālā apmērā. Treškārt, sociālo tiesību īstenošanā ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kas veido personas un valsts tiesisko attiecību pamatu. Valsts sniegtajam atbalstam nav jābūt tik lielam, kā varbūt vēlētos ieinteresētās personas, taču likumdevējs, nosakot šā atbalsta apmēru, nebūt nav atbrīvots no vispārējo tiesību principu ievērošanas (*Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr. [2006-04-01](#) 16.punkts*).

[11] Kā atzinusi Satversmes tiesa, Satversmes 109.pantā citstarp ir nostiprināts pienākums nodrošināt sociālo aizsardzību šajā pantā uzskaitīto risku gadījumos (*Satversmes tiesas 2010.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr. [2010-17-01](#) 10.2.punkts*).

Senāta ieskatā valstij ir pienākums gādāt par personas tiesību uz sociālo nodrošinājumu invaliditātes gadījumā īstenošanu, kas ir uzskatāms par valsts pozitīvo pienākumu.

Lai izvērtētu, vai valsts ir izpildījusi pozitīvos pienākumus, kas tai izriet no personas sociālajām pamattiesībām, Satversmes tiesa parasti pārbauda, vai: 1) likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju īstenot sociālās tiesības; 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, personām ir nodrošināta iespēja īstenot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā; 3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi (piem., *Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. [2018-21-01](#) 13.1.punkts, 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. [2016-11-01](#) 14.punkts, 2011.gada 18.februāra sprieduma lietā Nr. [2010-29-01](#) 19.punkts*).

[12] Izskatāmajā lietā ir strīds par likumā „Par valsts pensijām” paredzēto invaliditātes pensiju, kas ir sociālās apdrošināšanas pakalpojums. Ievērojot to, ka minētajā likumā ir noteikts gan personu loks, kurām ir tiesības uz šādu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu, gan priekšnoteikumi tā piešķiršanai, gan tā aprēķināšanas kārtība, Senāts izskatāmās lietas kontekstā neapšauba, ka likumdevējs ir veicis pasākumus personas tiesību uz sociālo nodrošinājumu invaliditātes gadījumā īstenošanai, kā arī vispārīgi ir nodrošinājis šo tiesību īstenošanu vismaz minimālā apmērā.

[13] Kaut arī likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt valsts sociālās aizsardzības sistēmas tiesisko regulējumu, tomēr, ja likumdevējs likumā ir paredzējis konkrētu sociālā nodrošinājuma veidu, tad Satversmes 109.pants prasa, lai valsts rīcība šajā jautājumā atbilstu vispārējiem tiesību principiem, tostarp tiesiskās vienlīdzības principam, kas ietilpst Satversmes 91.panta pirmā teikuma tvērumā (sal. *Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. [2018-21-01](#) 13.3.punkts, 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. [2016-11-01](#) 14.punkts*).

Izskatāmajā gadījumā Senāts uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst tiesiskās vienlīdzības principam. Konstatējot attiecīgās tiesību normas neatbilstību tiesiskās vienlīdzības principam, vienlaikus konstatējams arī Satversmes 109.panta pārkāpums, jo likumdevējs, paredzot tiesību uz sociālo nodrošinājumu īstenošanas kārtību, nav rīkojies atbilstoši vispārējiem tiesību principiem.

Par neatbilstību Satversmes 91.panta pirmajam teikumam

[14] Satversmes 91.panta pirmais teikums paredz, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.

Satversmes tiesa, konkretizējot tiesiskās vienlīdzības principa saturu, ir atzinusi, ka tas liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (piem., *Satversmes tiesas 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. [2016-11-01](#) 15.punkts, 2008.gada 29.decembra sprieduma lietā Nr. [2008-37-03](#) 7.punkts, 2001.gada 3.aprīļa sprieduma lietā Nr. [2000-07-0409](#) secinājumu daļas 1.punkts*).

Satversmes 91.panta pirmajā teikumā noteiktais tiesiskās vienlīdzības princips pamatā piemērojams kopā ar citām pamattiesībām. Turklāt Satversmes tiesas praksē ar sociālo nodrošinājumu saistīti tiesību jautājumi primāri tiek aplūkoti Satversmes 109.panta kontekstā, pēc nepieciešamības to apskatot kopsakarā arī ar citām Satversmes normām (*Satversmes tiesas Satversmes tiesas 2005.gada 11.novembra sprieduma lietā Nr. [2005-08-01](#) 6.1.punkts, 2010.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr. [2010-17-01](#) 6.2.1.punkts un 2016.gada 21.aprīļa sprieduma lietā Nr. [2015-21-01](#) 10.2.punkts*).

Šajā gadījumā apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 109.pantam vērtējama kopsakarā ar Satversmes 91.panta pirmā teikuma tvērumā ietilpstošo tiesiskās vienlīdzības principu.

[15] Pārbaudot, vai likumdevējs ir ievērojis vispārējos tiesību principus, nozīme ir tam, ka tiesiskās vienlīdzības princips, kas izriet no Satversmes 91.panta pirmā teikuma, liedz likumdevējam izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos (*Satversmes tiesas 2001.gada 5.decembra sprieduma lietā Nr. [2001-07-0103](#) 3.punkts*).

Sociālo tiesību jomā atšķirīgas attieksmes pamatā ir ideja, ka valsts nolūkā nodrošināt sociālo taisnīgumu uzņemas atbildību par personām, kuru pamatvajadzības tai jāapmierina, ievērojot savā rīcībā esošos resursus. Absolūta vienlīdzības principa piemērošana sociālo tiesību jomā var radīt nopietnas finansiālas sekas. Tas vien, ka persona nebauda kādas konkrētas sociālās tiesības, pats par sevi nerada pamattiesību pārkāpumu. Atšķirīga attieksme personu tiesību pārkāpumu rada tikai tad, ja tai nav pamatota iemesla (*Satversmes tiesas 2013.gada 13.februāra sprieduma lietā Nr. [2012-12-01](#) 14.1.punkts*). Līdz ar to ir jāizvērtē, vai likumdevējs, pieņemot noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunktu, ir ievērojis tiesiskās vienlīdzības principu un pamatoti paredzējis atšķirīgu attieksmi.

Vērtējot, vai likumdevējs ir ievērojis Satversmes 91.panta pirmā teikuma tvērumā ietvertu tiesiskās vienlīdzības principa saturu, jānoskaidro: 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos; 2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām); 3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu; 4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir

ievērots samērīguma princips (piem., *Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. [2018-21-01](#) 13.3.punkts, 2018.gada 29.jūnija sprieduma lietā Nr. [2017-28-0306](#) 11.punkts*).

[16] Pārbaudot, vai likumdevējs ir ievērojis tiesiskās vienlīdzības principu, noskaidrojams, vai un kuras personas vai personu grupas atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar to personu grupu, uz kurām attiecināma apstrīdētā norma (*Satversmes tiesas 2019.gada 2.maija sprieduma lietā Nr. [2018-14-01](#) 15.punkts*). Šajā sakarā noteicošais ir tas, vai vairākas personu grupas vieno kopīga un būtiska tām piemītoša pazīme (piem., *Satversmes tiesas 2018.gada 12.decembra sprieduma lietā Nr. [2018-06-0103](#) 16.punkts, 2015.gada 23.novembra sprieduma lietā Nr. [2015-10-01](#) 17.punkts*). Tāpat ir jāizvērtē, vai nepastāv kādi būtiski apsvērumi, kas norāda uz to, ka attiecīgās personu grupas neatrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos (piem., *Satversmes tiesas 2019.gada 2.maija sprieduma lietā Nr. [2018-14-01](#) 15.punkts, 2013.gada 9.aprīļa sprieduma lietā Nr. [2012-14-03](#) 17.2.punkts*). Lai noteiktu, vai un kuras personu grupas ir vienādos un salīdzināmos apstākļos, nepieciešams atrast šīs grupas vienojošo pazīmi (*Satversmes tiesas 2003.gada 4.decembra sprieduma lietā Nr. [2003-14-01](#) 12.punkts*).

Konkrētajā gadījumā Senāts uzskata, ka pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas: 1) personas, kuras nav sasniegušas 15 gadu vecumu un strādājušas iestādēs, organizācijās un uzņēmumos, tostarp padomju saimniecībās; 2) personas, kuras nav sasniegušas 15 gadu vecumu un strādājušas kolhozā.

Konkrētajā gadījumā grupu vienojošā pazīme ir, ka personas ir strādājušas pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas. Viena grupa ir strādājusi iestādē, organizācijā un uzņēmumā, savukārt otra grupa ir strādājusi kolhozā. Senāts nekonstatē, ka pastāvētu kādi būtiski apsvērumi, kas minētās personu grupas tomēr atšķirtu un padarītu savstarpēji nesalīdzināmas. Jo īpaši tas attiecas uz skolas vecuma bērnu nodarbināšanu skolas vasaras brīvlaikos līdz 15 gadu vecuma sasniegšanai padomju saimniecībās vai kolhozos, jo faktiski veicamais darbs padomju saimniecībās vai kolhozos neatšķirās. Savukārt atšķirībai attiecīgās organizācijas juridiskajā statusā (padomju saimniecība vai kolhozs) nav juridiskas nozīmes, salīdzinot bērnu nodarbināšanu skolas vasaras brīvlaikos līdz 15 gadu vecuma sasniegšanas.

[17] Vienlīdzības princips nozīmē, ka vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos izturēšanās ir vienāda, savukārt atšķirīgos apstākļos izturēšanās ir atšķirīga (*Satversmes tiesas 2003.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr. [2003-05-01](#) 28.punkts*). Līdz ar to ir jāpārbauda, vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret minētajām personu grupām.

Pirmajai grupai, t. i., personām, kuras nav sasniegušas 15 gadu vecumu un strādājušas iestādēs, organizācijās un uzņēmumos, tostarp padomju saimniecībās, apdrošināšanas stāžā netiek ieskaitīts darbs pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas, jo saskaņā ar apstrīdēto normu attiecībā uz darbu iestādēs, organizācijās un uzņēmumos tiek ņemts vērā darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteiktais darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālais vecums. Konkrētajā gadījumā saskaņā ar Darba likumu kodeksa 180.pantu tas ir 15 gadu vecums.

Savukārt otrajai grupai, t. i., personām, kuras nav sasniegušas 15 gadu vecumu un strādājušas kolhozā, saskaņā ar noteikumu Nr. 165 28.2.apakšpunktu apdrošināšanas stāžā tiek ieskaitīts darbs kolhozā pirms 15 gadu sasniegšanas, ja to apliecina attiecīgi dokumenti.

Tātad apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras nav sasniegušas 15 gadu vecumu un strādājušas iestādēs, organizācijās un uzņēmumos, tostarp padomju saimniecībās, salīdzinājumā ar personām, kuras pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas strādājušas kolhozā.

[18] Lai izvērtētu, vai ar apstrīdēto normu paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, jāpārbauda, vai: 1) apstrīdētā norma ir pieņemta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā; 2) vai tā ir izsludināta un publiski pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām; 3) vai tā ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas (piem., *Satversmes tiesas 2019.gada 2.maija sprieduma lietā Nr. [2018-14-01](#) 17.punkts, 2018.gada 29.jūnija sprieduma lietā Nr. [2017-28-0306](#) 14.punkts*).

Senāts neapšaubā, ka apstrīdētā norma ir pieņemta, izsludināta un publiski pieejama normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un ka tā ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas.

[19] Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko izraisa apstrīdētā norma, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis. Likumdevējs var pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personu grupām, vienīgi tad, ja šādu rīcību attaisno sasniedzamais leģitīmais mērķis (piemēram, *Satversmes tiesas 2014.gada 11.decembra sprieduma lietā Nr. 2014-05-01 18.punkts, 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 16.punkts*).

Apskatot tiesisko regulējumu par darba kolhozā ieskaitīšanu apdrošināšanas stāžā, redzams, ka saskaņā ar likuma „Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 1.punkta 12.apakšpunktu apdrošināšanas stāžam līdz 1990.gada 31.decembrim Latvijas pilsoņiem ir pielīdzināms nodarbinātība kolhoza biedra statusā no 16 gadu vecuma. Tātad arī nodarbinātībai kolhozā vispārīgi bija noteikts vecums, no kura parasti varēja kļūt par kolhoza biedru, un attiecīgi nodarbinātības periods kolhozā biedra statusā tiek ieskaitīts apdrošināšanas stāžā.

To apliecina arī Kolhoza paraugstatūtos noteiktais, ka par kolhoza biedriem atzīstami pilsoņi, kas sasnieguši 16 gadu vecumu un statūtos noteiktajā kārtībā uzņemti par kolhoza biedriem. 16 gadu vecuma cenzs uzņemšanai par kolhoza biedru noteikts, ņemot vērā, ka šajā vecumā pilsonis iegūst vispārējo darba tiesībspēju, t.i., viņam rodas tiesība slēgt darba līgumu un reizē arī pienākums veikt sabiedriski derīgu darbu (*Strautmanis J. Kolhozu tiesību pamati. Rīga: Izdevniecība „Liesma”, 1973, 63.–64.lpp*). Tātad vecums, no kura persona varēja kļūt par kolhoza biedru, bija noteikts, ņemot vērā darba tiesisko attiecību nodibināšanas vecumu. Tas saskan ar Darba likumu kodeksā noteikto, ka nav atļauts pieņemt darbā personas, kas jaunākas par 16 gadiem, un tikai izņēmuma gadījumā var pieņemt darbā personas, kas sasniegušas 15 gadu vecumu (*180.pants*).

Ar Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra spriedumu lietā Nr. 2007-04-03 tika vērtēta noteikumu Nr. 165 2.punkta vārdu un skaitļu „(bet ne agrāk kā no dienas, kad persona sasniegusi 15 gadu vecumu, izņemot šo noteikumu 40.punktā norādīto gadījumu)” atbilstība Satversmes 64., 91. un 109.pantam. Satversmes tiesa spriedumā atzina, ka noteikumu Nr. 165 2.punkta vārdi un skaitļi „(bet ne agrāk kā no dienas, kad persona sasniegusi 15 gadu vecumu, izņemot šo noteikumu 40.punktā norādīto gadījumu)” ir neatbilstoši Satversmes 64.pantam un spēkā neesoši no to pieņemšanas brīža. Satversmes tiesa arī norādīja, ka apstrīdētā norma ierobežo Satversmes 109.pantā ietvertās pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu, jo liedz apdrošināšanas periodā ieskaitīt faktisko (reālo) darba periodu, kurā persona bija nodarbināta pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas (*Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 26.punkts*).

Pēc minētā Satversmes tiesas sprieduma noteikumos Nr. 165 ar Ministru kabineta 2008.gada 26.februāra noteikumiem Nr. 117 „Grozījumi Ministru kabineta 2002.gada 23.aprīļa noteikumos Nr. 165 „Apdrošināšanas periodu pierādīšanas, aprēķināšanas un uzskaites kārtība”” tika veikti grozījumi, tostarp 20.1. un 28.2.apakšpunktu izsakot šobrīd spēkā esošajās redakcijās. Faktiski ar šiem grozījumiem noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkts tika papildināts ar palīgteikumu „ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba attiecību nodibināšanas minimālo vecumu”, savukārt 28.2.apakšpunktā papildus tika norādīts uz personām, kuras strādājušas kolhozā, nerasniedzot vecumu, kādā varēja kļūt par kolhoza biedru, un paredzot, ka šīm personām apdrošināšanas periodu veido faktiski nostrādātais laiks: mēneši, kuros reģistrētas izstrādes dienas vai saņemts atalgojums, vai nostrādāto dienu skaits gadā.

Minētajiem Ministru kabineta noteikumiem nav pieejama anotācija. Senāts neatrod likumdevēja mērķi, ar kādu noteikumos Nr. 165 tika noteikta atšķirīga pieeja attiecībā uz personām, kuras strādājušas kolhozā, nerasniedzot 16 gadu vecumu, no kura varēja kļūt par kolhoza biedru, un personām, kuras strādājušas iestādēs, organizācijās un uzņēmumos pirms darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteiktā darba attiecību nodibināšanas minimālo vecumu – pirms 16 vai izņēmuma gadījumā 15 gadu vecuma. Tāpat Senātam ir grūti rast racionālu un loģisku skaidrojumu šādam likumdevēja lēmumam, kas varētu attaisnot to, ka vienā gadījumā personas veiktais darbs tiek ieskaitīts apdrošināšanas stāžā, savukārt otrā gadījumā – netiek ņemts vērā.

Ja nav iespējams konstatēt leģitīmā mērķa esību, atšķirīgā attieksme nav attaisnojama un attiecīgi apstrīdētā norma neatbilst tiesiskās vienlīdzības principam.

[20] Taču, pat ja būtu iespējams pamatot leģitīma mērķa pastāvēšanu apstrīdētās normas pieļautajai atšķirīgajai attieksmei, šī norma Senāta ieskatā neatbilst arī samērīguma principam.

Lai izvērtētu, vai, nosakot atšķirīgu attieksmi, ir ievērots samērīguma princips, jānoskaidro: 1) vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, tas ir, vai ar apstrīdēto normu var sasniegt leģitīmo mērķi; 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; 3) vai likumdevēja rīcība ir atbilstoša, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu (piem., *Satversmes tiesas 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. [2016-11-01](#) 19.punkts, 2014.gada 13.jūnija sprieduma lietā Nr. [2014-02-01](#) 14.punkts*).

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (piemēram, *Satversmes tiesas 2015.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr. [2015-03-01](#) 25.punkts, 2019.gada 7.maija sprieduma lietā Nr. [2018-15-01](#) 15.punkts*).

Regulējuma, kurā ietverta apstrīdētā norma, vispārīgais leģitīmais mērķis ir nodrošināt sabiedrības labklājības aizsardzību. Vienlaikus, kā jau tika minēts, Senāts nekonstatē, kāds ir leģitīmais mērķis, kuru likumdevējs vēlējas sasniegt, nosakot atšķirīgu regulējumu attiecībā uz kolhozā un iestādēs, organizācijās un uzņēmumos strādājušajām personām pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas. Arī aplūkojot regulējuma vispārīgo mērķi, Senāts nesaskata, ka tā sasniegšanai būtu piemērots un nepieciešams regulējums, kas nosaka atšķirīgu attieksmi pret kolhozā un iestādēs, organizācijās un uzņēmumos strādājušajām personām pirms 15 gadu vecuma sasniegšanas.

Tādējādi Senāta ieskatā, Satversmes 109.pantā noteiktās pamattiesības konkrētajā gadījumā tiek nesamērīgi ierobežotas tāpēc, ka noteikumos Nr. 165 bez pamatota iemesla ietverts regulējums, ka apdrošināšanas periodu līdz 15 gadu vecumam veido tikai darbs kolhozā, bet ne darbs iestādēs, organizācijās un uzņēmumos. Tādējādi Ministru kabinets, pieņemot apstrīdēto normu, nav ievērojis Satversmes 91.panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu, jo ir bez objektīva un saprātīga pamata pieņēmis regulējumu, kas paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

[21] Lai novērtētu, vai ar apstrīdēto normu radītā atšķirīgā attieksme ir nepieciešama, noskaidrojams, vai nepastāv kādi citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties personas tiesības vai likumiskās intereses tiktu ierobežotas mazāk. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka saudzējošākais līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (piem., *Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. [2018-17-03](#) 20.2.punkts, 2014.gada 7.jūlija sprieduma lietā Nr. [2013-17-01](#) 28.1.punkts*).

Tāpat ņemams vērā: lai gan, izvēloties piemērotāko līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai, sociālo tiesību jomā likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, tomēr attiecībā uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem, kuru saņemšana atkarīga no personas iepriekš veiktajām iemaksām speciālajā budžetā, valsts rīcības brīvība ir šaurāka (*Satversmes tiesas 2012.gada 21.jūnija sprieduma lietā Nr. [2011-20-01](#) 10.punkts*). Tiesai jāpārlicinās, vai likumdevējs ir izvērtējis, kas būtu piemērotākais līdzeklis leģitīmā mērķa sasniegšanai, un vai likumdevējs ar savu izvēli nav pārkāpis tam piešķirtās rīcības brīvības robežas (*Satversmes tiesas /Datums BE/ sprieduma lietā Nr. [2009-08-01](#) 21.punkts*).

Senāts uzskata, ka, tā kā apstrīdētajai normai nav leģitīma mērķa, kura dēļ būtu attaisnojams pieteicējai ar apstrīdēto normu radītais pamattiesību aizskārums, konkrētajā gadījumā nav iespējami arī saudzējošāki līdzekļi. Ja likumdevējs pieļauj vienai personu grupai ieskaitīt apdrošināšanas stāžā veikto darbu līdz 15 gadu vecuma sasniegšanai, savukārt otrai personu grupai šādu iespēju liedz, lai nodrošinātu tiesisko vienlīdzības principa ievērošanu vienīgā iespēja būtu vienādot pieeju pret abām personu grupām, dodot iespēju abām grupām ieskaitīt apdrošināšanas stāžā darbu līdz 15 gadu vecuma sasniegšanai.

Papildus tam Senāts vērš uzmanību, ka aģentūras argumentam par nodarbinātības atšķirību līdz 15 gadu vecumam un citiem sociāliem mērķiem, ko šādā veidā sasniedz ar bērnu nodarbinātību, kas ļautu to neņemt vērā sociālās apdrošināšanas stāžā, nav juridiskas nozīmes, jo likumdevējs jau izšķīries šo periodu ņemt vērā kolhozā nodarbinātajiem. Attiecīgi – ja vienai grupai periods tiek ņemts vērā, tad ar aģentūras minētajiem argumentiem vien nevarētu attaisnot to, kāpēc otrai grupai vienādos un salīdzināmos apstākļos attiecīgais periods netiek ņemts vērā.

[22] Vērtējot, vai labums, ko sabiedrība iegūst ar atšķirīgo attieksmi pret personām, kas atrodas salīdzināmā situācijā, ir lielāks nekā zaudējums, ko cieš tās personas, kuras atrodas nelabvēlīgākajā no abām situācijām, noskaidrojamas lietā līdzsvarojamās intereses un tas, kurai no šīm interesēm būtu piešķirama prioritāte (piem., *Satversmes tiesas 2018.gada 29.jūnija sprieduma lietā Nr. [2017-25-01](#) 24.punkts, 2010.gada 7.oktobra sprieduma lietā Nr. [2010-01-01](#) 15.punkts, /Datums BG/ sprieduma lietā Nr. [2007-25-01](#) 11.punkts, 2007.gada 18.oktobra sprieduma lietā Nr. [2007-03-01](#) 23.punkts).*

Izskatāmajā lietā ir samērojamas noteiktas sabiedrības daļas – konkrētajā gadījumā personas ar invaliditāti – intereses nepieciešamības gadījumā no valsts saņemt atbilstošu sociālo nodrošinājumu, no vienas puses, un apstrīdētajā normā ietvertā interese nodrošināt sabiedrības labklājības aizsardzību, no otras puses. Senāts nekonstatē, kā sabiedrības labklājība tiktu apdraudēta vai būtiski ierobežota, neieskaitot apdrošināšanas stāžā darbu līdz 15 gadu vecumam tieši personām, kas strādājušas iestādēs, organizācijās un uzņēmumos. Izskatāmajā gadījumā tas ir jautājums par septiņu mēnešu ieskaitīšanu pieteicējas apdrošināšanas stāžā (periodi no 1976.gada 15.jūlija līdz 15.augustam, no 1977.gada 15.jūnija līdz 15.augustam, no 1978.gada 15.jūnija līdz 15.augustam un no 1979.gada 15.jūnija līdz 15.augustam). Savukārt personām, kuras skar apstrīdētā norma, kā jau tika minēts iepriekš, ierobežojums ir nesamērīgs, jo noteikts, pārkāpjot vienlīdzības principu bez objektīva un saprātīga pamata.

Kopsavilkums

[23] Rezumējot minēto, noteikumu Nr. 165 20.1.apakšpunkta vārdi „ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba tiesisko attiecību nodibināšanas minimālo vecumu” neatbilst Satversmes 91.panta pirmā teikuma tvērumā ietilpstošajam tiesiskās vienlīdzības principam un līdz ar to ir pretrunā arī ar Satversmes 109.pantu.

[24] Tādējādi, lai varētu izspriest izskatāmo administratīvo lietu, Senāts lūdz apstrīdēto normu attiecībā uz pieteicēju un personām, kas uzsākušas savu tiesību aizsardzību sakarā ar apstrīdēto normu, atzīt par spēkā neesošu no brīža, kad radās pamattiesību aizskārums, proti, no apstrīdētās normas piemērošanas brīža (kad aģentūra atteikusi ieskaitīt apdrošināšanas stāžā darbu, kas veikts iestādēs, organizācijās un uzņēmumos, tostarp padomju saimniecībās, nesasniedzot 15 gadu vecumu). Konkrētajā gadījumā pieteicējai tas ļautu ieskaitīt apdrošināšanas stāžā papildu septiņus mēnešus.

[25] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 273.panta 4.punktu tiesa aptur tiesvedību lietā, ja tā pieņem lēmumu iesniegt Satversmes tiesai pieteikumu par tiesību normas atbilstību Satversmei.

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 19.¹panta pirmās daļas 2.punktu un otro daļu, Senāts

nolēma

iesniegt pieteikumu Satversmes tiesai par Ministru kabineta 2002.gada 23.aprīļa noteikumu Nr. 165 „Apdrošināšanas periodu pierādīšanas, aprēķināšanas un uzskaites kārtība” 20.1.apakšpunkta vārdu „ievērojot darba tiesisko attiecību nodibināšanas brīdī spēkā esošajos normatīvajos aktos noteikto darba tiesisko attiecību

nodibināšanas minimālo vecumu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 109.pantam;

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

Lēmums nav pārsūdzams.

L. Slica

J. Pleps

I. Višķere