Lietas Nr. A420320913
Lietas arhīva Nr. AA43-0587-15/8

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2015.gada 10.martā

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente I.Kaļiņina,
tiesnese S.Liniņa un tiesnese U.Mihailova

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/, /pers. B/, /pers. C/ un /pers. D/ pieteikumu par labvēlīgāku Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras administratīvo aktu par bezdarbnieka pabalstu pārrēķinu izdošanu, sakarā ar pieteicēju apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 11.decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras (turpmāk – aģentūra) nodaļu lēmumiem, pamatojoties uz pieteicēju /pers. D/, /pers. B/, /pers. A/ un /pers. C/ iesniegumiem, pieteicējiem piešķirts bezdarbnieka pabalsts.

Iebilstot pret to, ka, nosakot bezdarbnieka pabalsta apmēru, nav ņemta vērā vidējās iemaksu algas aprēķina perioda vismazākā un vislielākā alga, pieteicēji aģentūras nodaļu lēmumus apstrīdēja. Aģentūras direktore apstrīdētos nodaļu lēmumus par bezdarbnieka pabalstu piešķiršanu atstāja negrozītus.

Aģentūras lēmumi (2013.gada 5.februāra lēmums Nr.095/1392, 2013.gada 31.janvāra lēmums Nr.095/1267, 2013.gada 29.janvāra lēmums Nr.095/1146, 2013.gada 25.janvāra lēmums Nr.09-5/972) pamatoti ar argumentu, ka vidējās iemaksu algas aprēķina periodā personai reģistrēta atšķirīga iemaksu alga, līdz ar to atbilstoši Ministru kabineta 2008.gada 21.oktobra noteikumu Nr.866 „Vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai un bezdarbnieka pabalsta un apbedīšanas pabalsta piešķiršanas, aprēķināšanas un izmaksas kārtība" (turpmāk – noteikumi Nr.866) 2.3.apakšpunktam aprēķinā netiek ņemti vērā tie divi šā perioda mēneši, kuros bijusi viszemākā un visaugstākā iemaksu alga.

[2] Pieteikumā pieteicēji uzskata, ka viņiem piešķirtais bezdarbnieka pabalsts ir pārrēķināms un izdodami labvēlīgāki administratīvie akti, pamatojoties uz turpmāk norādītiem argumentiem.

[2.1] Izbeidzot darba tiesiskās attiecības, pieteicējiem līdz ar darba samaksu par 2012.gada septembri darba devējs izmaksāja kompensāciju par neizmantoto atvaļinājumu, kā arī kompensāciju par darba tiesisko attiecību pārtraukšanu. Sociālās apdrošināšanas iemaksas tika maksātas no visiem minētajiem ienākumiem.

[2.2] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta noteikumi, diferencējot bezdarbniekus pēc tā, kādā veidā darba ņēmējs un darba devējs ir organizējis darbu un darba samaksu līdz bezdarbnieka statusa iegūšanai, ir diskriminējoši, antikonstitucionāli un ierobežo personas tiesības saņemt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus bezdarba gadījumā atbilstoši saviem iepriekš veiktajiem sociālās apdrošināšanas maksājumiem.

[2.3] Ar 2009.gada 22.oktobra grozījumiem (Ministru kabineta 2009.gada 22.oktobra noteikumi Nr.1221 „Grozījumi Ministru kabineta noteikumos Nr.866") noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā ietvertās normas, kas izslēdz divus mēnešus, kuros apdrošināšanas iemaksu alga bijusi viszemākā un visaugstākā, mērķis ir novērst iespēju ļaunprātīgi izmantot bezdarbnieka pabalstu. Tā kā no visiem bezdarbniekiem ļaunprātīgo pabalsta pieprasītāju nav daudz (līdz 2009.gada jūnija beigām tie bija mazāk nekā 0,1% no visiem reģistrētajiem bezdarbniekiem), aģentūrai katrs gadījums ir jāvērtē individuāli, pretējā gadījumā tiek pārkāpts samērīguma princips.

[2.4] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā tiesību norma nostāda pieteicējus kā bezdarbniekus nevienlīdzīgā stāvoklī salīdzinājumā ar citu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem, kam pabalstu aprēķinā tiek ņemtas vērā visas viņu samaksātās sociālās apdrošināšanas iemaksas. Persona, veicot normatīvajos aktos noteiktās obligātās apdrošināšanas iemaksas, paļaujas, ka, iestājoties jebkuram no sociālās apdrošināšanas gadījumiem, varēs pretendēt uz palīdzību.

[2.5] Tā kā no pieteicēju ienākumiem ir maksātas sociālās iemaksas, šie ienākumi ņemami vērā, aprēķinot pabalstu, kas personai pienākas, iestājoties jebkuram sociālās apdrošināšanas gadījumam, pretējā gadījumā šie ienākumi nav klasificējami kā iemaksu alga, bet ir vienkārši personas ienākumi, no kuriem aprēķināms un maksājams tikai iedzīvotāju ienākumu nodoklis. Arī Satversmes tiesa (*2013.gada 31.janvāra sprieduma lietā Nr.2012-09-01 5.2., 8., un 12.1. punkts, 2004.gada 14.janvāra sprieduma lietā Nr.2003-19-0103 9.2.punkts*) ir atzinusi, ka sociālās apdrošināšanas izmaksām jābūt proporcionālām veiktajām sociālajām iemaksām.

[2.6] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta norma, ka, aprēķinot bezdarbnieka pabalstu, neņem vērā divus mēnešus, kuros personai ir bijusi viszemākā un visaugstākā apdrošināšanas iemaksu alga, ir pretrunā Latvijas Republikas Satversmes

(turpmāk – Satversme) 91.pantam un 109.pantam.

Piemērojot noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteikto ierobežojumu, tiek būtiski aizskartas pieteicēju intereses, jo aprēķinātais pabalsts par kalendāra dienu ir apmēram vienu trešdaļu mazāks kā tad, ja tiktu ievērota Administratīvā procesa likuma 15.panta sestā daļa.

[3] Aģentūra rakstveida paskaidrojumā lūdz pieteikumu noraidīt un papildus pārsūdzētajos lēmumos ietvertajiem argumentiem paskaidro, ka 2012.gada 17.janvāra Ministru kabineta noteikumu Nr.55 „Grozījumi Ministru kabineta 2008.gada 21.oktobra noteikumos Nr.866 „Vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai un bezdarbnieka pabalsta un apbedīšanas pabalsta piešķiršanas, aprēķināšanas un izmaksas kārtība", kas stājas spēkā no 2012.gada 20.janvāra, projekts tika izstrādāts ar mērķi harmonizēt likumā „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam", kas tika virzīti likuma „Par valsts budžetu 2012.gadam" paketē, vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtību bezdarbnieka pabalsta apmēra aprēķināšanai ar likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" normām. Minētie grozījumi pieņemti, lai novērstu bezdarbnieku pabalsta ļaunprātīgu izmantošanu, kā arī piedāvāt administratīvās metodes, ar kurām būtu iespējams novērst vai samazināt bezdarba apdrošināšanas sistēmas ļaunprātīgas izmantošanas gadījumus.

Lai arī izmaksas no sociālās apdrošināšanas sistēmas ir atkarīgas no katra individuāli veiktajām izmaksām, tās ietvaros pastāv solidaritāte. Ja nepastāvētu solidaritātes princips starp iemaksu veicējiem un pabalstu saņēmējiem, šādu pabalstu apmēru nebūtu iespējams izmaksāt. Līdz ar to, ierobežojot bezdarbnieka pabalsta aprēķinu, tiek ievērots solidaritātes princips, tādējādi aģentūra uzskata, ka noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkts atbilst Satversmei.

[4] Ar Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 11.decembra spriedumu pieteicēju pieteikums noraidīts. Tiesa, pamatojoties uz turpmāk minētajiem argumentiem, atzina, ka pārsūdzētie aģentūras lēmumi ir tiesiski un pamatoti un lietā nav konstatējami priekšnoteikumi pieteicējiem labvēlīgāku administratīvo aktu izdošanai.

[4.1] No likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 5.panta pirmās daļas, 7.panta pirmās daļas un 8.panta pirmās daļas izriet, ka personai, kura ieguvusi bezdarbnieka statusu un kurai darba stāžs ir ne mazāks par vienu gadu, par kuru ne mazāk kā deviņus mēnešus pēdējo 12 mēnešu periodā ir veiktas obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas bezdarba gadījumam, ir tiesības saņemt bezdarbnieka pabalstu, vidējo apdrošināšanas iemaksu algu bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai aprēķinot no personas apdrošināšanas iemaksu algas par 12 kalendāra mēnešu periodu, šo periodu beidzot divus kalendāra mēnešus pirms mēneša, kurā persona ieguvusi bezdarbnieka statusu.

Lietā nav strīda par to, ka attiecībā uz pieteicējiem ir izpildījušies visi iepriekš minētie priekšnosacījumi bezdarbnieka pabalsta saņemšanai un bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai vidējā apdrošināšanas iemaksu alga aprēķināma saskaņā ar likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 8.panta pirmo daļu.

[4.2] Likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 8.panta trešajā daļā Ministru kabinetam deleģētas tiesības noteikt kārtību, kādā aprēķināma vidējā apdrošināšanas iemaksu alga bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai.

No noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta konstatējams, ka likumdevējs ir noteicis atšķirīgu vidējās apdrošināšanas algas aprēķināšanas kārtību gadījumā, ja personas ienākumi 12 kalendāra mēnešu periodā, kas ņemams vērā vidējās apdrošināšanas algas aprēķināšanai, apdrošināšanas iemaksu alga pa mēnešiem ir bijusi atšķirīga. Proti, šādā gadījumā vidējās apdrošināšanas algas aprēķina periodā netiek ieskaitīti tie divi kalendāra mēneši, kuros apdrošināšanas iemaksu alga ir bijusi vislielākā un vismazākā. Tādējādi mēneša vidējā apdrošināšanas iemaksu alga tiek aprēķināta, minēto desmit mēnešu apdrošināšanas algas summu dalot ar desmit. Savukārt dienas vidējā apdrošināšanas alga tiek noteikta, iegūto mēneša apdrošināšanas algu reizinot ar divpadsmit un iegūto summu (apdrošināšanas algu summu par 12 mēnešiem, kas izlīdzināta attiecībā uz mēnesi, kurā apdrošināšanas iemaksu alga ir bijusi mazākā un lielākā) dalot ar šo divpadsmit mēnešu periodā esošo darbdienu, par kurām ir veiktas (bija jāveic) apdrošināšanas iemaksas (neieskaitot dienas, kurās persona nav bijusi pakļauta apdrošināšanai bezdarba gadījumam), skaitu.

[4.3] Izvērtējot lietā esošos pierādījumus, konstatējams, ka pieteicējiem divpadsmit mēnešu periodā, kas pamatoti noteikts saskaņā ar likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 8.panta pirmo daļu, apdrošināšanas iemaksu alga pa mēnešiem ir atšķirīga. Proti, pieteicējiem ir lielāka apdrošināšanas iemaksu alga darba tiesisko attiecību izbeigšanas mēnesī – 2012.gada septembrī (darba tiesiskās attiecības ar darba devēju pārtrauktas 2012.gada 14.septembrī), kad pieteicējiem izmaksāta kompensācija par neizmantoto atvaļinājumu un kompensācija par darba tiesisko attiecību pārtraukšanu.

[4.4] Izvērtējot aģentūras nodaļu lēmumu pielikumos uzrādīto vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķinu, konstatējams, ka pieteicējiem dienas vidējā apdrošināšanas iemaksu alga ir aprēķināta atbilstoši noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta nosacījumiem un atbilstoši likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 7.pantam ir noteikts bezdarbnieka pabalsta apmērs. Par minēto apstākli lietā nav strīda, proti, pieteicēji neapstrīd aģentūras aprēķina atbilstību noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteiktajai kārtībai.

[4.5] Lietā ir strīds par noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteiktās vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtības piemērošanas pamatotību. Pieteicēji uzskata, ka, piemērojot noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktu, nav ievērots samērīguma un vienlīdzības princips, nepareizi piemērots solidaritātes princips un ka minētā tiesību norma ir pretrunā ar Satversmes 91. un 109.pantu.

[4.6] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkts noteikumos ietverts ar 2009.gada 22.oktobra grozījumiem.

No grozījumu anotācijas (*sk. http://likumi.lv/doc.php?id=199682*) izriet, ka vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas princips, vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas periodā neieskaitot to divu mēneša apdrošināšanas iemaksu algas, kuros tā ir bijusi vislielākā un vismazākā, ieviests, ņemot vērā aģentūras konstatējumu, ka nereti pabalsta apmēra aprēķināšanai (vidējās apdrošināšanas iemaksu algas noteikšanai) nepieciešamajos pēdējos mēnešos bija aprēķināti augsti darba ienākumi, salīdzinot ar darba ienākumiem iepriekšējā periodā, nereti pabalsta pieprasītājam darba attiecības uzsāktas neilgi pirms tiesību rašanās uz pakalpojumiem. Turklāt ir gadījumi, kad sociālās apdrošināšanas iemaksas šajā periodā faktiski nav veiktas. Tāpat ir gadījumi, ka darba ņēmēja obligāto iemaksu objekts reģistrēts pie darba devēja, kurš neveic saimniecisko darbību vai tas ir ar fiktīva uzņēmuma pazīmēm u.c. Turklāt ir gadījumi, kad darba devēji vērsušies Valsts ieņēmumu dienestā ar lūgumu reģistrēt darba ņēmējus par iepriekšējiem periodiem (piemēram, pirms gada).

Aģentūras pieredze liecina, ka personu skaits, par kurām ir lūgts pārbaudīt darba ienākumu pamatotību, katru gadu pieaug. Piemēram, 2006.gadā bija septiņas šādas personas, 2007.gadā – 52 personas, 2008.gadā – 109 personas, 2009.gada 1.pusgadā – 96 personas.

Lai novērstu bezdarbnieka pabalsta ļaunprātīgas izmantošanas iespējas un veicinātu vidējas apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtības atbilstību sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem, nepieciešams veikt grozījumus noteikumos Nr.866 attiecībā uz vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanu gadījumā, kad personas apdrošināšanas iemaksu algai, kas gūta likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" 8.panta pirmajā vai otrajā daļā noteiktā 6 kalendāra mēnešu (no 2010.gada 1.janvāra – 12 kalendāra mēnešu) periodā, attiecīgajos kalendāra mēnešos ir atšķirīgi (t.sk. nesamērīgi augsti) apmēri.

[4.7] Pieteicēju ieskatā, konstatēto ļaunprātīgo pabalsta saņēmēju skaits ir salīdzinoši niecīgs, tādēļ šāds problēmas risinājums, kas attiecināms vienlīdz arī uz visiem citiem godprātīgiem bezdarbnieka pabalsta saņēmējiem, ir nesamērīgs. Taču, izvērtējot noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteikto vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtību, konstatējams, ka tā paredz ne tikai izslēgt no aprēķina perioda tā mēneša apdrošināšanas iemaksu algu, kurā tā ir vislielākā, kas būtu nepieciešams grozījumu anotācijā minētās ļaunprātības novēršanai, bet paredz arī izslēgt no aprēķina perioda tā mēneša apdrošināšanas iemaksu algu, kurā iemaksas ir vismazākās. Tādējādi rezultāts, kas tiek iegūts šādas formulas pielietošanā, ir maksimāli tuvināties personas faktiskajiem vidējiem darba ienākumiem. Turklāt norādāms, ka tieši šāds nepieciešamo grozījumu mērķis ir norādīts anotācijā. Proti, panākt bezdarbnieka pabalsta apmēra atbilstību personas vidējiem ienākumiem noteiktajā periodā. Savukārt, ņemot vērā šā sprieduma 7.punktā norādīto, secināms, ka ar grozījumiem ieviestais vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas princips atbilst valsts sociālās apdrošināšanas mērķim – aizvietot personai darba ienākumus sociālā riska situācijās.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros saņemamajam sociālās apdrošināšanas pakalpojumam ir proporcionāli jāatbilst veiktajām sociālajām iemaksām. Personai salīdzinājumā ar citām personām, kurām tiek sniegti sociālās apdrošināšanas pakalpojumi, nevar sniegt pakalpojumu, kas nav proporcionāli samērīgs ar šīs personas veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām (*sk. Satversmes tiesas 2004.gada 14.janvāra sprieduma lietā Nr.2003-190103 9.2.punktu*). Tāds sociālās apdrošināšanas sistēmas pamatprincips, ka apdrošināšanas atlīdzībai, ko persona saņem no sociālās apdrošināšanas budžeta, jābūt saistītai ar šīs personas veiktajām sociālajām iemaksām, darbojas arī citās kontinentālās Eiropas tiesību loka valstīs, piemēram, Vācijā, kur sociālās apdrošināšanas sistēma ir balstīta uz līdzīgiem principiem kā Latvijā (*sk., piemēram, BeckerJ.Transfergerechtigkeit und Verfassung.Tübingen: Mohr Siebeck,2001, 100.–111.lpp.*).

Tādējādi personai *a fortiori* nevar sniegt sociālo pakalpojumu, kura apmēra noteikšanā tās veiktās sociālās iemaksas vispār netiek ņemtas vērā, ja to ņemšana vērā nodrošinātu personai labvēlīgākus apstākļus un ja citām personām attiecīgais sociālās apdrošināšanas pakalpojums tiek sniegts, tā apmēru saistot ar šo personu veiktajām sociālajām iemaksām.

[4.8] Taču vienlaicīgi norādāms, ka likumdevējs valsts sociālās apdrošināšanas pakalpojuma nodrošināšanā kā vienu no sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem ir noteicis solidaritātes principu. Likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" 3.panta otrajā daļā noteikts, ka sociālās apdrošināšanas pamatprincipi paredz: 1) solidaritāti starp sociālās apdrošināšanas iemaksu veicējiem un sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem; 2) sociālās apdrošināšanas līdzekļu izmantošanu tikai sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem saskaņā ar likumu.

Satversmes tiesa atzinusi, ka solidaritāte starp sociālās apdrošināšanas iemaksu veicējiem un sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem kā viens no valsts sociālās apdrošināšanas pamatprincipiem ir raksturīgs visiem obligātās sociālās apdrošināšanas veidiem (*sk. Satversmes tiesas 2004.gada 26.marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 11. punktu*) un izdarītās iemaksas personai nodrošina tikai sociāli apdrošinātās personas statusu, kas dod personai tiesības paļauties uz to, ka valsts tai piešķirs sociālo nodrošinājumu atbilstoši attiecīgajā laikā spēkā esošajām tiesību normām, bet nedod tiesības paļauties uz konkrēta lieluma atlīdzību vai konkrētiem atlīdzības izmaksas nosacījumiem. (*sk. Satversmes tiesas 2010.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr.2010-17-01 12.1.punktu*).

Ņemot vērā Satversmes tiesas atziņas, secināms, ka pieteicējiem nebija pamata paļauties, ka viņiem aprēķinātais bezdarbnieka pabalsts būs tieši atbilstošs veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām. Sociālās apdrošināšanas atlīdzības apmēra, arī bezdarba riska gadījumā, noteikšana ir valsts politiska rīcības brīvība, normatīvajos aktos nosakot proporcionāli piešķiramo apdrošināšanas atlīdzības apmēru, ievērojot solidaritātes principu.

[4.9] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā ietvertais vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas princips ir atbilstošs likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" noteiktajam mērķim daļēji aizstāt personas zaudētos ienākumus sociālā riska gadījumā, ievērojot, ka pieteicēju saņemtie ienākumi atlaišanas brīdī (atlaišanas pabalsts un neizmantotā atvaļinājuma atlīdzinājums naudā) neveido pieteicēju regulāros darba attiecību ietvaros gūtos ienākumus. Līdz ar to šādu ienākumu, kas

nav uzskatāmi par regulāriem pieteicēju darba ienākumiem, izslēgšana no vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķina nepārkāpj samērīguma principu sociālās apdrošināšanas atlīdzības noteikšanai. Proti, tieši šāds tiesiskais regulējums, ievērojot sociālās apdrošināšanas sistēmā noteikto solidaritātes principu, nodrošina tiesiska un taisnīga rezultāta sasniegšanu, nodrošinot pieteicējiem un citām attiecīgā sociālā riska personām vienlīdzīgas Satversmes 109.pantā garantētās tiesības.

[4.10] Izvērtējot pieteicēju argumentu, ka citos sociālās apdrošināšanas riska gadījumos vidējā apdrošināšanas iemaksu alga tiek aprēķināta atšķirīgi, tādējādi bezdarbnieka pabalsta saņēmēji tiek nostādīti nevienlīdzīgā situācijā, salīdzinot ar citu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem, kā piemēru minot uz likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" pamata izdoto Ministru kabineta 1998.gada 28.jūlija noteikumu Nr.270 „Vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība un valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu piešķiršanas, aprēķināšanas un izmaksu kārtība" (turpmāk – noteikumi Nr.270) un uz likuma „Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām" pamata izdoto Ministru kabineta 1999.gada 16.februāra noteikumu Nr. 50 „Obligātās sociālās apdrošināšanas pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām apdrošināšanas atlīdzības piešķiršanas un aprēķināšanas kārtība" (turpmāk – noteikumi Nr.50) noteikto vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtību, tiesa atzina, ka noteikumos Nr.270 vidējā apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība noteikta līdzīgi kā bezdarbnieku pabalsta aprēķināšanai noteikumos Nr.866, proti, vidējā apdrošināšanas iemaksu alga tiek aprēķināta par 12 mēnešu periodu, šo periodu beidzot divus kalendāros mēnešus pirms mēneša, kurā iestājies apdrošināšanas gadījums (likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu 31.panta pirmā daļa), taču neparedzot noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteikto aprēķina kārtību gadījumam, ja apdrošināšanas iemaksu alga pārskata periodā pa mēnešiem ir bijusi atšķirīga (noteikumu Nr.270 8.punkts). Taču minēto apstākli kā aizklātu likuma robu noteikumos Nr.270 ir atzinusi Augstākā tiesa 2013.gada 22.oktobra spriedumā lietā Nr.SKA-0492-13, secinot, ka vienreizējas atlīdzības sakarā ar darba tiesisko attiecību izbeigšanu ietveršana vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķinā ir pretēja likuma „Par valsts sociālās apdrošināšanu" 3.pantā un likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" 5.pantā noteiktajam apdrošināšanas atlīdzības mērķim.

Noteikumos Nr.50 vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība ir noteikta līdzīgi kā noteikumos Nr.270. Līdz ar to atzīstams, ka Augstākās tiesas atziņas vienlīdz attiecināmas arī uz noteikumos Nr.50 ietverto tiesisko regulējumu.

Tiesa atzina, ka aplūkotais tiesiskais regulējums, ņemot vērā konstatēto likuma robu attiecībā par vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķina kārtību likuma „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu" un likuma „Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām" regulētajos apdrošināšanas gadījumos, ciktāl šāds regulējums ir salīdzināms ar likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" noteikto vidējās apdrošināšanas algas aprēķināšanas kārtību (aprēķināmi pa atbilstošiem periodiem, likumos noteiktā aprēķināšanas kārtība ir vienāda), sociāli apdrošinātās personas bezdarba riska gadījumā nenostāda nevienlīdzīgā situācijā ar citu aplūkoto sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmējiem.

[4.11] Satversmes 109.pantā noteikts, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.

Satversmes tiesa, interpretējot Latvijas Republikas Satversmes 109.pantu, ir norādījusi, ka valstij ir pienākums sniegt personai atbalstu bezdarba gadījumā un gādāt, lai persona nepaliktu bez iztikas līdzekļiem. Taču no Satversmes 109.panta neizriet valsts pienākums personai bezdarba gadījumā saglabāt to pašu vai līdzīgu ienākumu līmeni, kāds tai bija laikā, kad šī persona bija nodarbināta. Satversmes 109.pants ir vērsts uz to, lai persona nepaliktu bez iztikas līdzekļiem (*sk. Satversmes tiesas 2010.gada 29.oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-17-01 secinājumu daļas 10.4.punktu*). Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, secināms, ka, noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta piemērošana, aprēķinot pieteicējiem bezdarbnieka pabalstu, neaizskar Satversmes 109.pantā garantētas tiesības uz sociālo nodrošinājumu bezdarba gadījumā.

[4.12] Satversmes 91.pantā noteikts, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91.panta pirmo teikumu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips 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 apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2001.gada 5.decembra sprieduma lietā Nr.2001-07-0103 secinājumu daļas 3.punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2002.gada 23.decembra sprieduma lietā Nr.2002-15-01 secinājumu daļas 3.punktu*).

Kā konstatēts iepriekš, noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteiktais vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas princips ir noteikts likuma „Par valsts sociālās apdrošināšanas" 3.pantā noteiktā mērķa īstenošanai, proti, šādam ierobežojumam ir no likuma izrietošs, tiesisks mērķis, kā to ir atzinusi arī Augstākā tiesa iepriekš minētājā lietā, izvērtējot vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķinā iekļaujamos personas ienākumus, par kuriem veiktas valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas. Proti, ievērojot likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" 3.pantā noteikto likuma mērķi un likumā nostiprināto valsts sociālajā apdrošināšanā piemērojamo solidaritātes principu, sociāli apdrošinātājam personām bezdarba riska gadījumā saskaņā ar noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktu tiek nodrošināts to regulārajiem darba ienākumiem proporcionāli atbilstošs apdrošināšanas atlīdzinājums bezdarba riska iestāšanās gadījumā. Līdz ar to atzīstams, ka minētās strīdus tiesību normas mērķis ir tiesisks, leģitīms un tiesību normā noteiktais ierobežojums vienreizēju ienākumu ietveršanai vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķinā sociālās apdrošināšanas atlīdzinājuma apmēra noteikšanai, lai proporcionāli

atlīdzinātu sociāli apdrošinātajai personai sociālā riska iestāšanās dēļ zaudētos darba ienākumus (regulāros ienākumus), ir samērīgs līdzeklis minētā mērķa sasniegšanai.

[5] Par Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 11.decembra spriedumu pieteicēji iesniedza apelācijas sūdzību, kurā nepiekrīt pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, atkārtojot pieteikumā izteiktos argumentus, un norāda turpmāko.

[5.1] Arī tad, ja pieteicējiem pabalsti tiktu pārrēķināti, ņemot vērā visas apdrošināšanas iemaksas, tie nesasniegtu ikmēneša ienākumus, kādi tie bija pirms sociālā riska iestāšanās.

[5.2] Pieteicēji neapstrīd Ministru kabineta kompetenci noteikt kārtību, kādā aprēķināma vidējā iemaksu alga, tomēr uzstāj, ka, aprēķinot vidējo iemaksu algu, iestādei jāņem vērā vienlīdzības, samērīguma un solidaritātes princips, kā arī Satversmes 91. un 109.pants.

[5.3] Ņemot vērā, ka aģentūra, piešķirot bezdarbnieka pabalstu, katru gadījumu vērtē individuāli, krāpšanās gadījumā aģentūrai ir pienākums to fiksēt un vērsties pret krāpniekiem individuāli, nevis liegt pieteicējiem tiesības saņemt bezdarbnieka pabalstu salīdzinoši niecīga ļaunprātīgo bezdarbnieka pabalsta pieprasītāju skaita (nesasniedza 0,1% no visiem reģistrētajiem bezdarbniekiem) dēļ.

[5.4] Grozījumu anotācijā norādītais, ka grozījumi skars visus bezdarbniekus, samazinot viņu pabalsta apmēru, ir pretrunā norādītajam mērķim panākt bezdarbnieka pabalsta apmēra atbilstību personas vidējiem ienākumiem noteiktajā periodā. Lielākās un mazākās iemaksu algas izslēgšana no aprēķina būtu loģiska tikai tad, ja bezdarbnieka pabalsts tiktu piešķirts 100% apmērā no veiktās iemaksu algas. Turklāt arī kompensācija un atvaļinājuma kompensācija uzskatāma par darba ienākumiem, no kuriem tiek aprēķinātas sociālās iemaksas.

[5.5] Apdrošināšanas atlīdzībai jābūt proporcionālai personas veiktajām sociālajām iemaksām, pretējā gadījumā netiek ievēroti solidaritātes un vienlīdzības principi.

[5.6] Tiesas arguments, ka vidējās iemaksu algas noteikšanā jāņem vērā ienākuma regularitāte, nav pamatots ar normatīvajiem aktiem.

[5.7] Augstākās tiesas atziņas 2013.gada 22.oktobra spriedumā lietā Nr.SKA-0492-13 nav attiecināmas uz konkrēto gadījumu, jo minētajā lietā strīds ir par maternitātes pabalsta aprēķina pareizību. Pirmkārt, tiesa nav ņēmusi vērā, ka ierobežojums bezdarbnieka pabalsta aprēķinā iekļaut lielāko un mazāko iemaksu algu skar tikai atsevišķu pabalsta saņēmēju daļu. Otrkārt, maternitātes pabalsts tiek aprēķināts 100% apmērā no vidējās iemaksu algas, bet bezdarba gadījumā pabalsts netiek aprēķināts šādā veidā.

[5.8] Noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkts pieņemts, ņemot vērā valsts tā laika finansiālo stāvokli. Pašlaik, kad finansiālais stāvoklis uzlabojies, valsts atsevišķus ierobežojumus ir atcēlusi, savukārt dažas tiesību normas valsts ir grozījusi.

[5.9] Tiesa nepareizi piemērojusi judikatūru un nav izmantojusi tiesības vērsties Satversmes tiesā, lai noskaidrotu noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunkta atbilstību Satversmes 91. un 109.pantam.

[6] Paskaidrojumā par apelācijas sūdzību aģentūra paudusi viedokli, ka pirmās instances tiesas spriedums ir pareizs.

[7] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmajai daļai apelācijas instances tiesa administratīvo lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[8] Izvērtējusi lietā esošos pierādījumus kopsakarā ar administratīvā procesa dalībnieku izvirzīto argumentu pamatojumu, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pieteicēju apelācijas sūdzība nav pamatota un pieteikums ir noraidāms.

[9] Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka Administratīvā rajona tiesa 2013.gada 11.decembra spriedumā pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pietiekams, tādēļ, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu, Administratīvā apgabaltiesa pievienojas pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai un to neatkārto.

[10] Atbildes uz apelācijas sūdzības argumentiem, kas izteikti jau pieteikumā, ir rodamas pirmās instances tiesas spriedumā, kura motivācijai apgabaltiesa ir pievienojusies. Uz papildus argumentiem apgabaltiesa norāda turpmāko.

[10.1] Lai gan Augstākās tiesas 2013.gada 22.oktobra spriedumā lietā Nr.SKA-0492-13, uz kuru atsaukusies pirmās instances tiesa, ir vērtēta maternitātes pabalsta aprēķināšana, tajā izteiktās atziņas var attiecināt uz jebkuru sociālās apdrošināšanas pabalstu izmaksu, jo sociālo tiesību pamatprincipi attiecināmi uz visu sociālo sistēmu gadījumos, ja no budžeta izmaksājamo pabalstu aprēķina pamatā ir apdrošināšanas iemaksu alga attiecīgajā periodā. Pirmās instances tiesa pareizi secinājusi, ka, piemērojot strīdus normu, netiek pārkāpti vienlīdzības, samērīguma un solidaritātes principi.

Kā izriet no pieteikuma un apelācijas sūdzības, pieteicēji pamatā iebilst pret to, ka pabalsta aprēķinā nav ņemta vērā 2012.gada septembra iemaksu alga, kad ienākumi 12 mēnešu periodā bijuši vislielākie (tie bija gandrīz desmit reizes lielāki par iepriekšējiem ikmēneša ienākumiem). Kā to pamatoti atzina pirmās instances tiesa, nevienā no pabalstu veidiem aprēķinā netiek ņemti vērā neregulārie ienākumi (atlaišanas pabalsti un atvaļinājuma kompensācijas).

Apgabaltiesas ieskatā no likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" un likuma „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" tiesību normām neizriet, ka sociālā apdrošināšana un bezdarbnieka pabalsts ir paredzēti tam, lai atlīdzinātu personai arī tos ienākumus, ko persona, zaudējot darbu, guvusi vienreizēji kā kompensāciju no darba devēja.

Turklāt noteikumu Nr.866 2.3.apakšpunktā noteiktā apdrošināšanas iemaksu alga bezdarbnieka pabalsta apmēra noteikšanai objektīvāk ļauj sasniegt sociālās apdrošināšanas mērķi – atlīdzināt personai tos reāli darbā gūtos ienākumus, kurus persona zaudējusi sociālā riska iestāšanas gadījumā, jo vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķina periodā neieskaita to divu mēnešu apdrošināšanas iemaksu algu, kuros tā ir bijusi vislielākā un vismazākā.

Kā atzīts Augstākās tiesas judikatūrā (*sk., piemēram, 2013.gada 4.novembra sprieduma lietā Nr.SKA-234/2013 7.punktu*), saskaņā ar likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu" 3.panta pirmo daļu sociālā apdrošināšana ir pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai apdrošinātu personas vai tās apgādībā esošo personu risku *zaudēt darba ienākumu* sakarā ar sociāli apdrošinātās personas slimību, invaliditāti, maternitāti, bezdarbu, vecumu, nelaimes gadījumu darbā vai saslimšanu ar arodslimību, bērna kopšanu, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi. Sociālā apdrošināšana ir valsts sociālās drošības sistēmas sastāvdaļa. Sociālās apdrošināšanas būtība ir apdrošināt personas risku zaudēt darba ienākumus sakarā ar sociālā riska (apdrošināšanas gadījuma) iestāšanos. Tas nozīmē, ka sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros personai tiek izmaksāts sociālās apdrošināšanas pabalsts, kas sedz daļu no personas gūtajiem ienākumiem, kādi tai bija sociālā riska iestāšanās brīdī un kurus tā nespēj iegūt sociālā riska iestāšanās dēļ (*sk. Augstākās tiesas 2010.gada 10.jūnija sprieduma lietā Nr.SKA-246/2010 9.punktu*). Tātad sociālās apdrošināšanas mērķis ir novērst vai mazināt apdrošinātās personas ienākumu zaudējumu, kas rodas likumā paredzētā sociālā riska iestāšanās gadījumā.

Tajā pašā spriedumā 12.punktā arī atzīts, ka likumā noteikto sociālo iemaksu izdarīšana nodrošina personai sociāli apdrošinātās personas statusu šajā jomā, taču, kā atzinusi Satversmes tiesa, nedod tiesības paļauties uz konkrēta lieluma atlīdzību vai konkrētiem atlīdzības izmaksas nosacījumiem.

[10.2] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 104.panta otrās daļas pirmajam teikumam, ja tiesa uzskata, ka tiesību norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmei vai starptautisko tiesību normai (aktam), tā tiesvedību lietā aptur un nosūta motivētu pieteikumu Satversmes tiesai. No minētās normas izriet, ka jautājuma izlemšana par vēršanos Satversmes tiesā ir administratīvās tiesas prerogatīva. Pieteicēju viedoklis, ka administratīvajai tiesai ir jāvēršas Satversmes tiesā saistībā ar pieteicēju minētās tiesību normas konstitucionalitātes pārbaudi, tiesai nav saistošs.

[10.3] Apgabaltiesas ieskatā lietā nav konstatējama tiesību normas neatbilstība Satversmei, turklāt Satversmes tiesa 2010.gada 29.oktobra spriedumā lietā Nr.2010-17-01, uz kuru atsaucas arī pirmās instances tiesa, jau ir paudusi nostāju, ka izdarītās iemaksas personai nodrošina tikai sociāli apdrošinātās personas statusu, kas dod personai tiesības paļauties uz to, ka valsts tai piešķirs sociālo nodrošinājumu atbilstoši attiecīgajā laikā spēkā esošajām tiesību normām, bet nedod tiesības paļauties uz konkrēta lieluma atlīdzību vai konkrētiem atlīdzības izmaksas nosacījumiem (*sk. 12.1.punktu*).

Lai gan minētā atziņa izteikta lietā, kas saistīta ar darba negadījumu apdrošināšanu, arī bezdarba apdrošināšana (kā ikviena sociālās apdrošināšanas joma) ir balstīta uz obligātajām iemaksām un solidaritātes principu.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

noraidīt /pers. A/, /pers. B/, /pers. C/ un /pers. D/ pieteikumu par labvēlīgāku Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras administratīvo aktu izdošanu.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā vienā mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente I.Kaļiņina

Tiesnese S.Liniņa

Tiesnese U.Mihailova