



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2019. gada 16. maijā

lietā Nr. 2018-21-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc Augstākās tiesas pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, kā arī 19.¹ un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2019. gada 17. aprīļa tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts sociālo pabalstu likuma 4. panta pirmās daļas un 20. panta pirmās daļas 2. punkta, ciktāl tas attiecas uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2002. gada 31. oktobrī pieņēma Valsts sociālo pabalstu likumu (turpmāk – Pabalstu likums), kas stājās spēkā 2003. gada 1. janvārī. Pabalstu likuma 4. panta pirmā daļa paredz, ka tiesības uz valsts sociālajiem pabalstiem ir Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem, ārvalstniekiem un bezvalstniekiem, kuriem

piešķirts personas kods un kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā. Šā likuma 10. pants regulē atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu.

Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punkts redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam, noteica, ka regulāri izmaksājamā valsts sociālā pabalsta izmaksu pārtrauc, ja pabalsta saņēmējs vai bērns, par kuru tiek maksāts pabalsts, izbrauc no Latvijas Republikas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Ar 2019. gada 28. februāra likuma „Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” (turpmāk – Grozījumi Pabalstu likumā) 4. pantu Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punkta redakcija tika grozīta, un tagad šī norma noteic, ka regulāri izmaksājamā valsts sociālā pabalsta izmaksu pārtrauc, „ja pabalsta saņēmējs vai bērns, par kuru tiek maksāts pabalsts, izbrauc no Latvijas Republikas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Šis nosacījums neattiecas uz šā likuma 10. pantā minētā pabalsta izmaksu, ja aizbildnis un bērns, par kuru tiek maksāts pabalsts, izbrauc no Latvijas Republikas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī”.

Savukārt ar Grozījumu Pabalstu likumā 5. pantu Pabalstu likuma pārejas noteikumi papildināti ar 26. punktu šādā redakcijā: „Šā likuma 3. panta pirmās daļas 3. punkta, 4. panta ceturtais daļas un 9. panta nosaukuma jaunā redakcija, grozījums 9. panta pirmajā daļā un 20. panta pirmās daļas 2. punkta jaunā redakcija stājas spēkā 2019. gada 7. martā. Persona, kurai no 2019. gada 7. marta ir radušās tiesības uz šā likuma 10. pantā minēto atlīdzību (par aizbildņa pienākumu pildīšanu kā aizbildnim, kurš izbraucis uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī), var šo atlīdzību pieprasīt līdz 2020. gada 7. martam. Šādām personām Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra atlīdzību piešķir un izmaksā par periodu no 2019. gada 7. marta. Šā likuma 10. pantā minēto atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu personām, kuras to pieprasījušas laikā no 2019. gada 7. marta līdz 2019. gada 1. jūlijam, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra piešķir un izmaksā ne vēlāk kā līdz 2019. gada 31. jūlijam, bet personām, kuras to pieprasījušas pēc 2019. gada 1. jūlija, – normatīvajos aktos noteiktajā termiņā.”

2. Pieteikuma iesniedzēja – Augstākā tiesa (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – uzskata, ka Pabalstu likuma 4. panta pirmā daļa un 20. panta pirmās daļas 2. punkts redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam, ciktālas attiecas uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, (turpmāk arī – apstrīdētās normas) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. un 109. pantam.

Augstākā tiesa lēmumu par pieteikuma iesniegšanu Satversmes tiesai pieņēma, izskatot administratīvo lietu, kas ierosināta pēc privātpersonas pieteikuma par Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras (turpmāk – Aģentūra) lēmuma atcelšanu. Pamatojoties citstarp arī uz apstrīdētajām normām, Aģentūra pārtraukusi izmaksāt ārvalstī pastāvīgi dzīvojošam aizbildnim atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu un pieprasījusi, lai viņš atmaksā pārmaksāto atlīdzību.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu atšķiras no Pabalstu likumā reglamentētajiem pabalstiem, jo pēc būtības ir uzskatāma par aizbildņa atalgojumu. Saskaņā ar Civillikuma 52. pantu aizbildnim esot jāuzņemas visas tās rūpes, ko parasti uzņemas vecāki, īstenojot bērna aizgādības tiesības. Atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu esot vērsta uz to, lai pēc iespējas vairāk cilvēku iesaistītos bez vecāku gādības palikušu bērnu aprūpē un tādējādi tiktu veicināta bērnu audzināšana ģimeniskā vidē. Aizbildnim un bērnam pārceļoties uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī, aizbildņa pienākumi nezūdot. Pastāvīgās dzīvesvietas maiņa pati par sevi neietekmējot valsts pienākumu uzraudzīt, kā aizbildnis pilda savus pienākumus, un neapturot bāriņtiesas lēmumu par aizbildnības nodibināšanu.

Apstrīdētās normas attiecoties uz Satversmes 109. pantā noteiktajām personas sociālajām pamattiesībām. Neesot šaubu, ka likumdevējs ir veicis pasākumus, kas nepieciešami, lai nodrošinātu to, ka personas, kuras pilda aizbildņa pienākumus, saņem īpašu sociālo nodrošinājumu. Likumdevējs esot noteicis konkrētu atlīdzības apmēru un tā pārskatīšanas kārtību. Līdz ar to tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālajā līmenī netiekot skartas.

Tomēr esot jāizvērtē, vai likumdevējs ir ievērojis vispārējos tiesību principus, konkrētajā gadījumā – vienlīdzības principu.

Personas, kuras pilda aizbildņa pienākumus, pastāvīgi dzīvodamas kopā ar bērnu ārvalstīs, un personas, kuras pilda aizbildņa pienākumus, pastāvīgi dzīvodamas kopā ar bērnu Latvijā, atrodies vienādos un salīdzināmos apstākļos. Apstrīdētās normas liedzot ārvalstī pastāvīgi dzīvojošam aizbildnim saņemt atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu valsts sociālā pabalsta veidā. Tādējādi apstrīdētās normas radot atšķirīgu attieksmi pret noteiktām personām atkarībā no tā, kurā valstī ir aizbildņa un bērna pastāvīgā dzīvesvieta.

Izskatāmajā lietā neesot strīda par to, ka apstrīdētās normas ir pieņemtas un izsludinātas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un ka tās ir pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt to piemērošanas sekas. Ar apstrīdētajām normām paredzētās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis esot sabiedrības labklājības un citu cilvēku tiesību aizsardzība. Tomēr pastāvot šaubas par to, ka šāds leģitīmais mērķis attiecināms arī uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, jo bērnam un aizbildnim arī pēc pārceļšanās uz citu valsti paliekot saikne ar Latviju un tieši Latvijas valsts pārvaldes iestādes turpinot uzraudzīt Latvijā nodibināto aizbildnību.

Likumdevēja lietotie līdzekļi esot piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai. Tomēr tādā gadījumā, ja likumdevējs paredzētu izņēmumu attiecībā uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, to saņemtu ikviens aizbildnis. Šādā gadījumā, lai arī tikšot izmantoti valsts budžeta līdzekļi, būšot sasniegti arī citi leģitīmie mērķi. Mērķis, kam kalpo atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu, esot motivēt personu, kura ir tam piemērota, kļūt par bērna aizbildni, nodrošinot to, ka bērns uzaug ģimeniskā vidē. Apstrīdētās normas faktiski ierobežojot pārvietošanās brīvību Eiropas Savienības ietvaros un neparedzot bērna interešu aizsardzību iespējami labākajā veidā gadījumā, kad ir persona, kura gatava uzņemties aizbildnību. Līdz ar to apstrīdēto normu radītajai atšķirīgajai attieksmei pret bērnu atkarībā no tā, vai viņš un aizbildnis pastāvīgi dzīvo Latvijā vai ārvalstī, neesot objektīva un saprātīga pamata.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka tiesvedība izskatāmajā lietā ir izbeidzama, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu, jo apstrīdētās normas ir zaudējušas spēku.

Saeima norāda, ka aizbildņa uzdevums ir aizvietot bērna vecākus un pārstāvēt bērnu personiskajās un mantiskajās attiecībās, nodrošinot bērna tiesību un interešu aizsardzību. Ja nemainās bērna juridiskais statuss vai neiestājas citi Civillikuma 339. pantā minētie aizbildnības izbeigšanas pamati, aizbildnis turpinot pildīt attiecīgos pienākumus līdz pat brīdim, kad bērns sasniedz pilngadību, turklāt šajā periodā atbilstoši Civillikuma 255. pantam aizbildnim esot sevišķi jāgādā par sava aizbilstamā audzināšanu ar tādu pašu rūpību, ar kādu apzinīgi vecāki gādātu par sava bērna audzināšanu. Tādēļ pārcelšanās uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī nemainot aizbildņa pienākumu rūpēties par aizbilstamo un viņa interešu aizsardzību. Atbilstoši Pabalstu likuma 10. pantam aizbildnim esot tiesības saņemt atlīdzību par attiecīgo pienākumu pildīšanu. Saskaņā ar apstrīdētajām normām šīs atlīdzības izmaksa tikusi pārtraukta, ja aizbildnis vai bērns izbrauca uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Līdz ar to esot varējusi veidoties un arī veidojusies tāda situācija, ka aizbildnis, kas kopā ar aizbilstamo pārcēlies uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī, turpina pildīt savus aizbildņa pienākumus, bet atlīdzību par to nesaņem.

Lai uzlabotu ārpusģimenes aprūpē esošajiem bērniem nepieciešamo atbalstu un nodrošinātu viņiem iespēju augt ģimeniskā vidē, ar Grozījumiem Pabalstu likumā paredzēts izņēmums no apstrīdētajās normās, īpaši Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punktā, ietvertā noteikuma, ka regulāri izmaksājamā valsts sociālā pabalsta, tātad arī atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu, izmaksu pārtrauc, ja pabalsta saņēmējs vai bērns, par kuru pabalsts tiek maksāts, pārcēlas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Saskaņā ar Grozījumu Pabalstu likumā 4. pantu šis noteikums turpmāk neattieksies uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu.

Atbilstoši Grozījumiem Pabalstu likumā personām, kas pašreiz pilda aizbildņa pienākumus un ir pārcēlušās uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī, tiesības uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu rodoties no 2019. gada 7. marta. Līdz ar to likumdevējs neesot piešķīris atpakaļvērstu spēku tiesībām uz šādu atlīdzību. Taču esot paredzēts saudzējošs pārejas periods, lai aizbildņi pieteiktos atlīdzības saņemšanai: ārvalstīs pastāvīgi dzīvojoši aizbildņi viena gada laikā (līdz 2020. gada 7. martam) varēsot pieteikties atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu saņemšanai un to saņemt pilnā apmērā no attiecīgo tiesību rašanās brīža.

Grozījumi Pabalstu likumā esot izstrādāti pēc izskatāmās lietas ierosināšanas. No šo grozījumu anotācijas esot saprotams, ka grozījumu izstrādātājs (13. Saeimas Sociālo un darba lietu komisija) pēc būtības ir pievienojies Pieteikuma iesniedzējas argumentiem, norādot uz to, ka atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu būtu izmaksājama arī gadījumos, kad aizbildnis kopā ar aizbilstamo pārcēlies uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Tādējādi likumdevējs esot atzinis, ka apstrīdētās normas nav atbilstošas Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajām tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi kopsakarā ar Satversmes 109. pantā ietvertajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu. Ar Grozījumiem Pabalstu likumā likumdevējs esot novērsis Pieteikuma iesniedzējas norādītos apstrīdēto normu trūkumus.

Izskatāmās lietas pamatā esošajā administratīvajā lietā strīds pēc būtības attiecoties uz vairākus gadus iepriekš veiktām atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu izmaksām. Pamattiesību aizsardzību individuālās lietās likumdevējam ne vienmēr esot iespējams nodrošināt ar tiesību normu palīdzību. Secinot, ka konkrēta tiesību norma attiecībā uz noteiktu personu nav bijusi atbilstoša Satversmei, indivīda pamattiesību aizsardzībai varot tikt izmantoti arī citi likumā paredzētie tiesību aizsardzības mehānismi, tostarp administratīvais process.

4. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. un 109. pantam.

Lai gan Saeima lūdz tiesvedību lietā izbeigt, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 91. un 109. pantam ir vērtējama pēc būtības, jo attiecībā uz pieteicēju izskatāmās lietas pamatā esošajā administratīvajā lietā apstrīdētās normas tikšot piemērotas redakcijā, kas bija spēkā pirms Grozījumu Pabalstu likumā pieņemšanas, un tādējādi radīšot sekas, kas aizskaršot personai Satversmē nostiprinātās pamattiesības.

Ja tiesvedība izskatāmajā lietā tiks izbeigta, nebūšot iespējams panākt taisnīgu tiesisko attiecību noregulējumu arī attiecībā uz personām, kuras uzsākušas savu tiesību aizsardzību administratīvā procesa ietvaros. Šim procesam esot raksturīgs tāds materiālo tiesību normu piemērošanas princips, ka tiesa, vērtējot nelabvēlīga administratīvā akta tiesiskumu, piemēro tās materiālo tiesību normas, kuras bija spēkā šā administratīvā akta izdošanas brīdī.

Neesot objektīva un saprātīga pamata atšķirīgai attieksmei pret aizbildņiem un bērniem atkarībā no tā, vai viņi pastāvīgi dzīvo Latvijā vai ārvalstīs. Apstrīdēto normu neatbilstību Satversmes 91. un 109. pantam esot atzinusi arī Saeima, citstarp norādot, ka pārceļšanās uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī nemaina aizbildņa pienākumu rūpēties par aizbilstamo un viņa interešu aizsardzību.

5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – pievienojas Saeimas paustajiem apsvērumiem attiecībā uz lūgumu izbeigt tiesvedību izskatāmajā lietā, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu.

6. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – pievienojas Saeimas viedoklim, ka tiesvedība izskatāmajā lietā ir izbeidzama, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu.

Labklājības ministrija norāda, ka apstrīdēto normu spēkā esības laikā bija konstatējamas tādas situācijas, ka pēc aizbildnības nodibināšanas aizbildnis kopā ar aizbilstamo pārceļas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī, bet atlīdzības, tāpat kā visu citu valsts sociālo pabalstu, izmaksa tiek pārtraukta, lai gan aizbildnis turpina pildīt savus pienākumus.

Savukārt pēc Grozījumu Pabalstu likumā spēkā stāšanās aizbildņiem būšot tiesības saņemt atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu arī tad, ja viņi kopā ar aizbilstamo pastāvīgi dzīvos ārvalstī. Tādējādi tikšot palielināts finansiālais atbalsts ārpusģimenes aprūpē esošiem bērniem, nodrošinot viņiem iespēju augt ģimeniskā vidē. Ar minētajiem grozījumiem esot novērsti Pieteikuma iesniedzējas norādītie tiesiskā regulējuma trūkumi.

7. Pieaicinātā persona – Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst bērna labākajām interesēm un Satversmes 91. un 109. pantam.

Personas saiknei ar valsti sociālo tiesību nodrošināšanas jomā varot būt izšķiroša nozīme. Tomēr, izvērtējot Civillikuma 339. pantā noteiktos aizbildnības izbeigšanās gadījumus, esot secināms, ka aizbildnība neizbeidzas, ja aizbildnis kopā ar aizbilstamo pārceļas uz pastāvīgu dzīvi citā valstī. Aizbildnības uzraudzība joprojām esot bāriņtiesas kompetencē. Tātad gadījumā, kad aizbildnis kopā ar aizbilstamo pastāvīgi dzīvo citā valstī, viņiem saglabājoties saikne ar Latviju un bāriņtiesai esot pienākums uzraudzīt, vai tiek nodrošināta citā valstī pastāvīgi dzīvojoša aizbilstamā tiesību un interešu ievērošana.

Valsts sociālais pabalsts „atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu” esot specifisks sociālais nodrošinājums, kuru paredzot Latvijas normatīvie akti. Tādējādi tas nepārklājoties ar citas Eiropas Savienības dalībvalsts līdzīga veida sociālo pabalstu. Tāpēc Pabalstu likumā noteiktais atšķirīgais regulējums attiecībā uz atlīdzības piešķiršanu par aizbildņa pienākumu pildīšanu neesot pamatots.

Tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, un visās darbībās attiecībā uz bērnu neatkarīgi no tā, vai šīs darbības veic valsts institūcijas, sabiedriskās organizācijas vai citas personas, prioritāras esot bērna tiesības un intereses. Tas nozīmējot, ka ne vien tiesām un citām institūcijām savi lēmumi jāpieņem, pamatojoties uz bērna interesēm, bet arī likumdevējam jā rūpējas par to, lai normatīvie akti aizsargātu bērnu intereses iespējami labākajā veidā.

Katram bērnam esot neatņemamas tiesības uz ģimeni. Atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu esot iedibināta ar mērķi motivēt personu, kura ir piemērota aizbildņa pienākumu pildīšanai, kļūt par bērna aizbildni, tādējādi nodrošinot to, ka bērns uzaug ģimeniskā vidē. Pabalstu likumā noteiktais atšķirīgais regulējums attiecībā uz atlīdzības piešķiršanu par aizbildņa pienākumu pildīšanu neatbilstot bērna labākajām interesēm, jo neveicinot ģimeniskas vides veidošanos bāreņiem un bez vecāku gādības palikušiem bērniem.

Līdz ar to neesot ievērots Satversmes 91. pantā noteiktais vienlīdzības princips un esot nesamērīgi ierobežotas Satversmes 109. pantā ietvertās personu pamattiesības.

Secinājumu daļa

8. Saeima lūdz izbeigt tiesvedību lietā, jo apstrīdētās normas ir zaudējušas spēku. Arī pieaicinātās personas Tieslietu ministrija un Labklājības ministrija pievienojas Saeimas viedoklim par tiesvedības izbeigšanu lietā. Savukārt tiesībsargs un Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija uzskata, ka apstrīdēto normu satversmība ir vērtējama pēc būtības un tās ir atzīstamas par neatbilstošām Satversmes 91. un 109. pantam.

Ja lietā ir izteikti argumenti, kas varētu būt pamats tiesvedības izbeigšanai, tie jāizvērtē visupirms (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 12. punktu*). Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai, ja apstrīdētā tiesību norma ir zaudējusi spēku. Minētā Satversmes tiesas likuma norma ir vērsta uz to, lai nodrošinātu Satversmes tiesas procesa ekonomiju un Satversmes tiesai nebūtu jātaisā spriedums lietās, kurās strīds vairs nepastāv. Ja strīds vairs nepastāv, zūd Satversmes tiesas procesa jēga (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 18. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2015-15-01 5. punktu*).

Tomēr likums paredz iespēju izbeigt tiesvedību, bet ne pienākumu to darīt. Lietā apstrīdētās normas spēka zaudēšana pati par sevi ne vienmēr ir pamats

tiesvedības izbeigšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 29. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-68-01 8. punktu*). Tāpēc Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai tomēr nav kādi apsvērumi, kas liecina par nepieciešamību turpināt tiesvedību lietā (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 11. janvāra sprieduma lietā Nr. 2010-40-03 6. punktu*).

Tādējādi, lai uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkta pamata lemtu par tiesvedības izbeigšanu, izskatāmajā lietā ir jānoskaidro: 1) vai apstrīdētās normas ir zaudējušas spēku un 2) vai nepastāv apstākļi, kas prasa tiesvedību turpināt (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 3. maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2016-20-01 5. punktu*).

9. Izskatāmā lieta ir ierosināta par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. un 109. pantam. Jēdziens „apstrīdētā norma” Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē nav saprotams formāli, proti, vienīgi kā normatīvajā aktā ietverts teksts. Apstrīdētā norma ir noteikts tiesiskais regulējums, kuru pieteikuma iesniedzējs uzskata par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai. Izskatāmajā lietā Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas nosaka to personu loku, kurām ir tiesības saņemt valsts sociālo pabalstu, un no apstrīdētajām normām kopumā izriet, ka atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu var saņemt vienīgi Latvijas teritorijā pastāvīgi dzīvojošas personas.

Ja likumdevējs pēc lietas ierosināšanas Satversmes tiesā ir grozījis apstrīdētajā normā ietverto regulējumu, Satversmes tiesai jānoskaidro veikto izmaiņu apjoms, lai secinātu, vai tiesību normas saturs ir mainījies pēc būtības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2015. gada 11. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-33-01 7. punktu*).

Atbilstoši Pabalstu likuma 4. panta pirmajai un ceturtajai daļai (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam) tiesības uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu bija ikvienam Latvijas pilsonim, nepilsonim, ārvalstniekam un bezvalstniekam, kuram piešķirts personas kods un kurš pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā, ja viņa aizbildnībā esošajam bērnam bija piešķirts personas

kods. Savukārt Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punktā (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam) bija noteikts, ka regulāri izmaksājamā valsts sociālā pabalsta izmaksu pārtrauc, ja pabalsta saņēmējs pārceļas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī.

Tomēr ar Grozījumiem Pabalstu likumā attiecībā uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu tika paredzēts izņēmums no vispārējās kārtības. Proti, Pabalstu likuma 4. panta ceturtajā daļā atsevišķi tika izceltas Latvijas pilsoņu, nepilsoņu, ārvalstnieku un bezvalstnieku tiesības uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, tās vairs nesaistot ar prasību par pastāvīgu dzīvi Latvijas teritorijā. Tāpat arī Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punktā tika noteikts, ka regulāri izmaksājamā valsts sociālā pabalsta izmaksu nepārtrauc, ja aizbildnis un bērns, par kuru tiek maksāts pabalsts, pārceļas uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī.

Izskatāmajā lietā apstrīdētā Pabalstu likuma 4. panta pirmā daļa netika grozīta. Tomēr likumdevējs ir grozījis šā panta ceturto daļu un 20. panta pirmās daļas 2. punktu, tādējādi saturiski mainot apstrīdētās normas attiecībā uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu.

Līdz ar to izskatāmajā lietā apstrīdētais Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punkts redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam, ir zaudējis spēku, savukārt šā likuma 4. panta pirmās daļas saturs ir mainījies pēc būtības.

10. Izskatāmā lieta tika ierosināta, pamatojoties uz Augstākās tiesas pieteikumu. Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 19.¹ panta pirmās daļas 2. punktam un Administratīvā procesa likuma 104. panta otrajai daļai administratīvā tiesa var apstrīdēt Satversmes tiesā vienīgi tādas normas, kas tika piemērotas vai ir piemērojamas attiecīgajā administratīvajā lietā, proti, tādas normas, no kurām ir atkarīgs administratīvajā lietā esošā tiesiskā strīda risinājums (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 20. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-19-01 7. punktu*).

Izskatāmās lietas pamatā esošajā administratīvajā lietā apstrīdētās normas atzītas par piemērojamām, izvērtējot jautājumu, vai Aģentūra pamatoti pārtrauca izmaksāt ārvalstī pastāvīgi dzīvojošam aizbildnim atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu un pieprasīja atmaksāt pārmaksāto atlīdzību. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējas izskatāmajā administratīvajā lietā esošā tiesiskā strīda rezultāts ir atkarīgs no apstrīdētajām normām.

Satversmes tiesai, izskatot uz tiesas pieteikuma pamata ierosinātu lietu, vienmēr ir jāizvērtē, kāda ietekme uz attiecīgo administratīvo lietu būs tās spriedumam. Tādēļ gadījumos, kad lieta ir ierosināta uz administratīvās tiesas pieteikuma pamata, par nepieciešamību turpināt tiesvedību var liecināt tas, ka administratīvās lietas atrisināšanai ir nepieciešams atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu no noteikta brīža pagātnē (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 12. septembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2015-23-01 9. punktu*). Apstrīdēto normu atzīšana par spēkā neesošām no noteikta brīža pagātnē var būt nepieciešama, lai citstarp aizsargātu arī to personu pamattiesības, kuras uzsākušas šo pamattiesību aizsardzību ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem. Latvijas administratīvajam procesam ir raksturīgs tāds materiālo tiesību normu piemērošanas princips, ka, vērtējot nelabvēlīga administratīvā akta tiesiskumu, tiek piemērotas tās materiālo tiesību normas, kuras bija spēkā šā administratīvā akta izdošanas brīdī (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 20. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-19-01 7. punktu*).

Tādēļ tiesvedības turpināšana izskatāmajā lietā ir nepieciešama, lai atrisinātu strīdus jau ierosinātajās administratīvajās lietās, kurās iepriekš bija piemērojamas apstrīdētās normas, un nodrošinātu personu, tostarp arī pieteicēja izskatāmās lietas pamatā esošajā administratīvajā lietā, iespējams, aizskarto pamattiesību aizsardzību. Apstrīdēto normu izmaiņas pēc būtības nevar tikt uzskatītas par pietiekamu pamatu tiesvedības izbeigšanai pēc Saeimas lūguma saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu, jo tādējādi varētu palikt nenovērsts iespējama personas pamattiesību aizskārums.

Līdz ar to tiesvedība izskatāmajā lietā ir turpināma.

11. Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu izvērtēt Pabalstu likuma 4. panta pirmās daļas un 20. panta pirmās daļas 2. punkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam), ciktāl tas attiecas uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, atbilstību Satversmes 91. un 109. pantam. Tomēr no pieteikuma izriet, ka Pieteikuma iesniedzēja iebilst nevis pret visas Pabalstu likuma 4. panta pirmās daļas attiecināšanu uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, bet tikai pret šajā tiesību normā ietverto prasību pēc pastāvīgas dzīvesvietas Latvijas teritorijā.

Līdz ar to Satversmes tiesai izskatāmajā lietā ir jāizvērtē Pabalstu likuma 4. panta pirmās daļas (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam) vārdu „un kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā” un Pabalstu likuma 20. panta pirmās daļas 2. punkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam), ciktāl tie attiecas uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, (turpmāk – apstrīdētais regulējums) atbilstība Satversmes 91. un 109. pantam.

12. Pieteikumā norādīts, ka apstrīdētais regulējums nesamērīgi ierobežo personām Satversmes 109. pantā noteiktās pamattiesības tādā ziņā, ka likumdevējs šo regulējumu, kas paredz atšķirīgu attieksmi, pieņēmis bez pamatota iemesla un tādējādi esot pārkāpts Satversmes 91. pantā nostiprinātais tiesiskās vienlīdzības princips.

Saeima atzīst, ka apstrīdētais regulējums attiecībā uz atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu izmaksas pārtraukšanu saistībā ar aizbildņa un aizbilstamā pārceļšanos uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī neatbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajām tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi kopsakarā ar Satversmes 109. pantā ietvertajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

Arī visas lietā pieaicinātās personas, lai gan to viedokļi par tiesvedības izbeigšanu lietā vai apstrīdētā regulējuma satversmības vērtēšanu pēc būtības ir atšķirīgi, uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. un 109. pantam.

Ja ir apstrīdēta tiesību normu atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 12. decembra sprieduma lietā Nr. 2018-06-0103 12.3. punktu*).

Ņemot vērā Pieteikuma iesniedzējas argumentu būtību, izskatāmajā lietā ir vērtējama apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 109. pantam kopsakarā ar Satversmes 91. panta pirmā teikuma tvērumā ietilpstošo tiesiskās vienlīdzības principu.

13. Satversmes 109. pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.” Savukārt Satversmes 91. panta pirmais teikums paredz: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.”

13.1. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 109. pants garantē iedzīvotājiem tiesības uz stabilu un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības sistēmu, kura paredz samērīgu sociālo nodrošinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu*). Valsts ir izveidojusi sociālās drošības sistēmu, kurā citstarp ietilpst sociālā palīdzība (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 21. jūnija sprieduma lietā Nr. 2011-20-01 10. punktu*).

Sociālās aizsardzības sistēma ir vērsta uz to, lai izlīdzinātu dažāda veida sociālo risku sekas. Satversmes 109. pantā ietvertais sociālo risku uzskaitījums nav izsmeļošs, un likumdevējam ir pienākums sociālās aizsardzības sistēmā ietvert arī citus sociālos riskus. Daļa no riskiem, kuri likumdevējam ir obligāti jāietver šajā sistēmā, izriet no citos Satversmes pantos nostiprinātajām personu pamattiesībām un ar tām saistītajiem valsts pienākumiem, piemēram, attiecībā uz bērnu tiesībām un atbalstu ģimenei (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-17-01 7. punktu*).

Valstij ir rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem sociālās tiesības īstenojamas un aizsargājamas (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 18. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-29-01 14. punktu*). Taču, ja valsts ar

likumu personai ir paredzējusi konkrēta veida sociālo atbalstu, tas ir kļuvis par valsts sociālās aizsardzības sistēmas sastāvdaļu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2010. gada 31. marta sprieduma lietā Nr. 2009-76-01 5.5. punktu*). Izvērtējot, vai valsts ir izpildījusi pozitīvos pienākumus, kas tai izriet no personas sociālajām pamattiesībām, jāpārbauda, vai: 1) likumdevējs 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 (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 8.4. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14. punktu*).

13.2. Valsts sociālās aizsardzības sistēmu veido citstarp Pabalstu likums kopā ar tam pakārtotajiem tiesību aktiem. Pabalstu likums regulē to, kā tiek piešķirti regulāri izmaksājami valsts sociālie pabalsti, arī tie, kas saistīti ar bērna uzturēšanu, un kā sniedzams valsts atbalsts naudas izmaksu veidā, kuru citstarp saņem arī personas, kuras audzina un aprūpē bērnus. Tādējādi valsts veic ieguldījumu ģimenes budžetā, noteiktā apmērā sedzot ar bērna uzturēšanu saistītos izdevumus.

Papildus norādītajiem pabalstiem likumā paredzēta atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu. Tā pēc savas būtības ir kompensācija par Civillikuma 245. pantā paredzētā aizbildņa pienākuma, proti, sabiedriskā pienākuma, uzņemšanos un aizbilstamā uzturēšanos aizbildņa ģimenē. Saskaņā ar Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumu Nr. 1600 „Kārtība, kādā piešķir un izmaksā pabalstu aizbildnim par bērna uzturēšanu” 3. punktu minētās atlīdzības apmēru pārskata Ministru kabinets, izvērtējot ekonomisko situāciju valstī, kā arī ņemot vērā valsts budžeta iespējas un mēneša vidējās bruto darba samaksas pieaugumu.

Satversmes tiesa atzīst, ka aizbildnim tiek nodrošināts finansiāls atbalsts gan bērna uzturēšanai, gan aizbildņa pienākumu pildīšanai. Likumdevējs ir veicis pasākumus, kas nepieciešami, lai nodrošinātu personām, kuras pilda aizbildņa pienākumus, iespēju īstenot sociālās tiesības, proti, saņemt īpašu sociālo nodrošinājumu. Izskatāmajā gadījumā likumdevējs bija noteicis konkrētu

atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu apmēru un tā pārskatīšanas kārtību. Ar apstrīdēto regulējumu minētais Pabalstu likuma līdz šim garantētais sociālās aizsardzības apjoms aizbildnim, kurš kopā ar savu aizbilstamo pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā, netika samazināts. Tātad izskatāmajā lietā tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālajā līmenī netiek skartas.

13.3. Likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt valsts sociālās aizsardzības sistēmas tiesisko regulējumu, bet tā pieņemtajiem lēmumiem jābūt atbilstošiem vispārējiem tiesību principiem. Tātad, ja valsts īpaša sociālā nodrošinājuma iespēju ir paredzējusi likumā, Satversmes 109. pants prasa, lai valsts rīcība šajā jautājumā atbilstu no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātajiem vispārējiem tiesību principiem, tostarp tiesiskās vienlīdzības principam, kas ietilpst Satversmes 91. panta pirmā teikuma tvērumā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 14. punktu*). Tiesiskās vienlīdzības princips garantē vienotas tiesiskās kārtības pastāvēšanu. Tā uzdevums ir nodrošināt normatīvo aktu aptverošu iedarbību uz visām personām un to piemērošanu bez jebkādam privilēģijām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.1. punktu*).

Satversmes tiesa, konkretizējot tiesiskās vienlīdzības principu, ir atzinusi, ka tas liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez objektīva un 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., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-10-01 18. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 25. punktu*).

Tādēļ, lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmā teikuma tvērumā ietilpstošajam tiesiskās vienlīdzības principam, Satversmes tiesai 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 (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 11. punktu un 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-35-03 9. punktu*).

14. Izskatāmajā lietā visupirms nepieciešams konstatēt, vai pastāv personas (personu grupas), kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-37-03 7. punktu*). Vērtējot, vai vienlīdzīgas attieksmes princips tiek ievērots, noteicošais ir tas, vai vairākas personas vieno kopīga un būtiska tām piemītoša pazīme (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 17. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas visas personas, kuras pilda aizbildņa pienākumus. Saeima neiebilst pret šādu Pieteikuma iesniedzējas viedokli.

Atbilstoši Civillikuma 223. pantam tēvs un māte uz aizgādības tiesību pamata ir sava nepilngadīgā bērna dabiskie aizbildņi. Taču gadījumā, kad bērns ir palicis bez vecāku aizgādības, saskaņā ar Civillikuma 224. panta pirmo daļu viņam ir iecerāms aizbildnis. No Civillikuma aizbildnim izriet virkne pienākumu, citstarp tas, ka viņam jāgādā par sava aizbilstamā audzināšanu ar tādu pašu rūpību, ar kādu apzinīgi vecāki gādātu par savu bērnu audzināšanu. Atbilstoši

Civillikuma 331. pantam aizbildņu rīcību pastāvīgi uzrauga bāriņtiesa, kuras pienākumi saistībā ar šo uzraudzību noteikti Bāriņtiesu likuma 31. pantā.

Aizbildnis turpina pildīt aizbildņa pienākumus līdz pat brīdim, kad bērns sasniedz pilngadību, ja vien neiestājas kāds no Civillikuma 341. pantā un Bāriņtiesu likuma 33. panta pirmajā daļā minētajiem aizbildnības izbeigšanās vai aizbildņa atlaišanas gadījumiem. Aizbildņa vai aizbilstamā pastāvīgās dzīvesvietas maiņa, proti, pārcelšanās uz citu valsti, pie šiem gadījumiem nepieder.

Lietas dalībnieki ir vienisprātis, ka aizbildņa pienākumu apjoms nav atkarīgs no aizbildņa un aizbilstamā pastāvīgās dzīvesvietas maiņas, jo tā pati par sevi neietekmē aizbildnības spēkā esību, uzraudzības piekritību un neaptur bāriņtiesas lēmumu par aizbildnības nodibināšanu. Satversmes tiesa secina, ka ikviens aizbildnis velta laiku un rūpes bērna aprūpei un tiesību aizsardzībai un ka aizbildņa pienākumu apjoms nemainās, kamēr saglabājas aizbildņa statuss.

Tādējādi visas personas, kuras pilda aizbildņa pienākumus, atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

15. Satversmes tiesai ir jāpārbauda, vai apstrīdētais regulējums paredz atšķirīgu attieksmi pret minētajām personām.

15.1. Kā jau minēts šā sprieduma 14. punktā, aizbildņa vai aizbilstamā pastāvīgās dzīvesvietas maiņa nav neviens no normatīvajos aktos paredzētajiem aizbildnības izbeigšanās vai aizbildņa atlaišanas gadījumiem. Šāda pārcelšanās uz citu valsti neietekmē Latvijā nodibinātu aizbildnības statusu un Bāriņtiesu likuma 31. pantā noteiktos bāriņtiesas pienākumus aizbildnības uzraudzībā.

Tomēr apstrīdētais regulējums liedz ārvalstīs pastāvīgi dzīvojošiem Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem, ārvalstniekiem un bezvalstniekiem, kuriem piešķirts personas kods un kuru aizbildnībā esošam bērnam arī piešķirts personas kods, piešķirt atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu. Tādējādi aizbildņi tiek nostādīti atšķirīgā situācijā atkarībā no tā, kurā valstī ir aizbildņa pastāvīgā dzīvesvieta.

Tātad apstrīdētais regulējums nosaka atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, atkarībā no to pastāvīgās dzīvesvietas.

15.2. Secinot, ka apstrīdētais regulējums rada atšķirīgu attieksmi, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, proti, „saskaņā ar likumu” (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 20. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 17.2. punktu*).

Lietas dalībnieki un pieaicinātās personas ir vienisprātis un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka apstrīdētais regulējums ir pieņemts Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā procesuālajā kārtībā, izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ir pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas.

Tādējādi apstrīdētā regulējuma radītā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar likumu.

16. Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko izraisa apstrīdētās normas, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis. Ja apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa, nav nepieciešams izvērtēt tās atbilstību samērīguma principam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 25.2. punktu*).

16.1. Pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personām, likumdevējs var vienīgi tad, ja šādu rīcību attaisno sasniedzamais leģitīmais mērķis. Nosakot tiesību ierobežojumus, pienākums uzrādīt un pamatot šādu ierobežojumu leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 13. jūnija sprieduma lietā Nr. 2014-02-01 13. punktu*).

Saeima vispārīgi atzīst, ka apstrīdētais regulējums attiecībā uz atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu izmaksas pārtraukšanu saistībā ar aizbildņa un aizbilstamā pārcelšanos uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam kopsakarā ar Satversmes 109. pantu. Tāpēc Saeima savā atbildes rakstā nav norādījusi, kāds, pēc tās ieskata, ir apstrīdētajā regulējumā paredzētās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis. Līdz ar to Satversmes tiesai ir pienākums izvērtēt visus lietas apstākļus un noskaidrot šāda mērķa esību vai – tieši pretēji – neesību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 23. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja pieļauj, ka ar apstrīdēto regulējumu paredzētās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis varētu būt sabiedrības labklājības un citu cilvēku tiesību aizsardzība, sekmējot efektīvu sociālā nodrošinājuma piešķiršanas sistēmu. Tomēr Pieteikuma iesniedzējai neesot pārliecības par to, ka šāds leģitīmais mērķis attiecināms arī uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, jo arī pēc pārcelšanās uz citu valsti aizbildnim paliekot no aizbildnības institūta izrietošie tiesiskie pienākumi.

16.2. Satversmes tiesa konstatē, ka apstrīdētajā regulējumā noteiktā prasība pārtraukt atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu izmaksu ir vērsta uz to, lai ierobežotu valsts sociālo pabalstu piešķiršanu personām, kuras izbrauc uz pastāvīgu dzīvi ārvalstī. Lai gan tādā veidā tiek nodrošināta sabiedrības rīcībā esošo līdzekļu efektīva izmantošana, kas saskan ar Satversmes 116. pantā noteikto leģitīmo mērķi – sabiedrības labklājības aizsardzība –, tomēr Satversmes tiesa uzsver, ka, vērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nozīme ir nevis vispārīgajam apstrīdētā regulējuma mērķim, bet gan tieši šā regulējuma radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmajam mērķim.

Izskatāmajā lietā ir jāņem vērā tas, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, un visās darbībās attiecībā uz bērnu prioritāras ir viņa tiesības un vislabākās intereses. Likumdevējam jāievēro, lai pieņemtie normatīvie akti aizsargātu bērna likumiskās intereses iespējami labākajā veidā (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-02-0106 11. punktu*). Bērna tiesības un likumiskās intereses tiek skartas ne tikai tad, kad lēmums

jāpieņem tieši attiecībā uz bērnu, bet arī tad, kad lēmums var būt tikai attiecināms uz bērnu vai var netieši skart bērnu. Jebkuras citas prioritātes atzīšana bez nopietna iemesla un attaisnojuma nav pieļaujama (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 11. punktu*).

Valstij, cik vien tas iespējams, jānodrošina, ka bērns uzaug ģimeniskā vidē. Bērna vislabākās intereses tiek aizsargātas tad, ja ir persona, kura uzņemas aizbildnību. Atlīdzības par aizbildņa pienākumu pildīšanu mērķis ir finansiāli motivēt aizbildņa pienākumu pildīšanai piemērotu personu būt par bērna aizbildni, tādējādi sekmējot bērna vislabāko interešu prioritātes principa ievērošanu. Minētā atlīdzība ir vērsta uz to, lai cilvēki iesaistītos bez vecāku gādības palikušo bērnu aprūpē. Turklāt no aizbildnības institūta izrietošie pienākumi un tiesības nemainās arī tad, ja aizbildnis pārcēlies uz pastāvīgu dzīvi citā valstī. Proti, bāriņtiesas lēmums par aizbildnības nodibināšanu paliek spēkā, un Latvijas valsts pārvaldes iestādes turpina aizbildnības uzraudzību.

16.3. Satversmes tiesa atsevišķos gadījumos, it sevišķi vērtējot regulējumu sociālo tiesību jomā, ir atzinusi, ka likumdevēja nolūks ietaupīt valsts budžeta līdzekļus pats par sevi ir vērsts uz citu personu tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzību, un atzinusi šādu mērķi par leģitīmu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 21. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2009-86-01 12. punktu un 2014. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2013-13-01 14. punktu*).

Nepieciešamība taupīt valsts budžeta līdzekļus var attaisnot valsts atteikšanos piešķirt līdzekļus mazāk svarīgu tās funkciju veikšanai vai vispārēju taupības pasākumu ieviešanu ekonomiskās lejupslīdes apstākļos. Taču valsts budžeta līdzekļu ietaupījums nevar kalpot par leģitīmu mērķi atšķirīgai attieksmei pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, īpaši ja tā skar bērna vislabākās intereses uzaugt ģimeniskā vidē.

Tā kā apstrīdētajā regulējumā paredzētā atšķirīgā attieksme nav vērsta uz bērna vislabāko interešu aizsardzību, tā nevar būt saskanīga ar Satversmes 116. pantā noteikto leģitīmo mērķi – sabiedrības labklājības aizsardzība. Izskatāmajā lietā nav saskatāms leģitīms mērķis, kura dēļ pret personām, kas

pilda aizbildņa pienākumus, būtu nosakāma atšķirīga attieksme atkarībā no šo personu un to aizbilstamo pastāvīgās dzīvesvietas.

Ievērojot minēto, atzīstams, ka apstrīdētā regulējuma radītajai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa un līdz ar to apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. un 109. pantam.

17. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja tiesa nav noteikusi citādi. Izmantojot minētajā normā piešķirtās tiesības, Satversmes tiesai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu un 2015. gada 16. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-13-01 22. punktu*).

Kā jau tika minēts šā sprieduma 10. punktā, Pieteikuma iesniedzējas izskatāmajā administratīvajā lietā esošā tiesiskā strīda rezultāts ir atkarīgs no apstrīdētā regulējuma. To piemērojot, Aģentūra pārtrauca izmaksāt ārvalstī pastāvīgi dzīvojošam aizbildnim atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu un pieprasīja, lai viņš atmaksā pārmaksāto atlīdzību. Apstrīdētā regulējuma atzīšana par spēku zaudējušu no brīža, kad radies pieteicēja izskatāmās lietas pamatā esošajā administratīvajā lietā pamattiesību aizskārumš, ir vienīgā iespēja aizsargāt viņa pamattiesības.

Apstrīdētā regulējuma atzīšana par spēkā neesošu no noteikta brīža pagātnē ir nepieciešama, lai aizsargātu bērna vislabākās intereses un arī citu tādu personu pamattiesības, kuras uzsākušas savu pamattiesību aizsardzību Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Kaut arī apstrīdētais regulējums pēc būtības vairs nav spēkā, tomēr tas varēja būt piemērots administratīvā procesa ietvaros laikā, kad bija spēkā, vai būtu jāpiemēro jau uzsāktā administratīvajā procesā, tādējādi aizskarot arī citām personām Satversmē noteiktās pamattiesības.

Lai aizsargātu personu pamattiesības, nepieciešams noteikt, ka apstrīdētais regulējums attiecībā uz personām, kuras uzsākušas savu pamattiesību aizsardzību ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem administratīvā procesa ietvaros, zaudē spēku no šo personu pamattiesību aizskāruma rašanās brīža.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Valsts sociālo pabalstu likuma 4. panta pirmās daļas (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam) vārdus „un kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā”, kā arī 20. panta pirmās daļas 2. punktu (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2019. gada 6. martam), ciktāl tie attiecas uz atlīdzību par aizbildņa pienākumu pildīšanu, par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 91. un 109. pantam un spēkā neesošiem attiecībā uz personām, kurām šīs tiesību normas tika piemērotas vai būtu jāpiemēro administratīvā procesa ietvaros un kuras uzsākušas savu pamattiesību aizsardzību administratīvā procesa ietvaros, no šo personu pamattiesību aizskāruma rašanās brīža.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele