



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

### LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2005. gada 22. decembrī

lietā Nr. 2005-19-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Gunārs Kūtris, Romāns Apsītis, Aija Branta, Ilma Čepāne, Juris Jelāgins un Andrejs Lepse,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu un 28.<sup>1</sup> pantu,

pēc Administratīvās rajona tiesas pieteikuma

rakstveida procesā 2005. gada 13. decembra tiesas sēdē izskatīja lietu

**„Par Valsts sociālo pabalstu likuma 4. panta piektās daļas 2. punkta vārdu „un Latvijas Republikā nodzīvojis kopumā ne mazāk kā 60 mēnešus, no tiem pēdējos 12 mēnešus nepārtraukti” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2002. gada 31. oktobrī pieņēma Valsts sociālo pabalstu likumu, un tas stājās spēkā 2003. gada 1. janvārī. Šis likums atbilstoši tā mērķim noteic valsts sociālo

pabalstu veidus un to personu loku, kurām ir tiesības uz valsts sociālajiem pabalstiem. Saskaņā ar likuma 3. panta pirmo daļu valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts ir viens no regulāri izmaksājamiem valsts sociālajiem pabalstiem.

Turklāt saskaņā ar likuma 13. panta pirmās daļas 3. punktu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu piešķir personai, kura ir zaudējusi vienu vai abus apgādniekus, nav stājusies laulībā un nav sasniegusi pilngadību vai pēc pilngadības sasniegšanas mācās vispārējās izglītības vai profesionālās izglītības iestādē un nav vecāka par 20 gadiem vai studē augstskolā dienas nodaļā (pilna laika klātienē) un nav vecāka par 24 gadiem.

Šā likuma 4. panta pirmā daļa noteic, ka „tiesības uz valsts sociālajiem pabalstiem ir Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem, ārvalstniekiem un bezvalstniekiem, kuriem piešķirts personas kods un kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā”. Savukārt šā panta piektās daļas 2. punkts (redakcijā, kas bija spēkā pieteikuma iesniegšanas brīdī) konkretizēja, ka tiesības uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā ir panta pirmajā daļā minētajām personām, kuras zaudējušas apgādnieku, ja bijušais apgādnieks ir Latvijas pilsonis, nepilsonis, ārvalstnieks vai bezvalstnieks, kuram piešķirts personas kods. Šajā punktā attiecībā uz bijušo apgādnieku bija ietverts nosacījums „un Latvijas Republikā nodzīvojis kopumā ne mazāk kā 60 mēnešus, no tiem pēdējos 12 mēnešus nepārtraukti” (turpmāk – apstrīdētā norma).

Lietas sagatavošanas laikā 2005. gada 20. oktobrī Saeima grozīja Valsts sociālo pabalstu likumu, izslēdzot apstrīdēto normu un izsakot 4. panta piektās daļas 2. punktu jaunā redakcijā. Līdz ar to tiesības uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā ir visiem Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem, ārvalstniekiem un bezvalstniekiem, kuriem piešķirts personas kods, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā un kuri zaudējuši apgādnieku.

Apstrīdētā norma bija spēkā no 2003. gada 1. janvāra līdz 2005. gada 2. novembrim.

**2. Pieteikuma iesniedzējs** – Administratīvā rajona tiesa 2005. gada 25. jūlija tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kura ierosināta pēc Edgara Volmaņa likumīgās pārstāves Ivetas Volmanes pieteikuma par Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2004. gada 10. novembra lēmuma Nr. 292 atcelšanu un labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

**2.1.** Administratīvās lietas materiālos ir norādīts, ka 1998. gada 30. janvārī Ivetas un Artūra Volmaņu laulībā piedzimis dēls Edgars Volmanis.

1999. gadā Artūrs Volmanis uzsācis uzņēmējdarbību Krievijā. Lai varētu netraucēti uzturēties un veikt uzņēmējdarbību Maskavā, Artūrs Volmanis 2001. gada 19. aprīlī anulējis pierakstu Rīgā. 2004. gada 9. jūnijā Artūrs Volmanis Maskavā gāja bojā. Tādējādi viņa dēls Edgars Volmanis ir zaudējis apgādnieku.

2004. gada 19. oktobrī Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras Tukuma nodaļā ir saņemts iesniegums ar lūgumu piešķirt Edgaram Volmanim apgādnieka zaudējuma pabalstu. 2004. gada 21. oktobrī Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras Tukuma nodaļas amatpersona pieņēma lēmumu Nr. 22205, ar kuru atteica valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta piešķiršanu. Lēmums tika apstrīdēts Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrā. Ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2004. gada 10. novembra lēmumu Nr. 292 apstrīdētais administratīvais akts atstāts spēkā, norādot, ka nav likumīga pamata piešķirt valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā, jo Artūra Volmaņa pastāvīgā dzīvesvieta 12 mēnešus pirms nāves nav bijusi Latvija.

Pieteicēja Edgara Volmaņa pārstāve Iveta Volmane vērsās Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot atcelt Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2004. gada 10. novembra lēmumu Nr. 292 un Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai uzlikt par pienākumu izmaksāt Edgaram Volmanim apgādnieka zaudējuma pabalstu.

**2.2.** Administratīvā rajona tiesa savā lēmumā norāda, ka, „lai gan sociālo tiesību īstenošanā, jo īpaši sociālās palīdzības sistēmā, valstij ir

piešķirta plaša rīcības brīvība, tomēr tas neļauj valstij noteikt netaisnīgus vai nepamatotus ierobežojumus”.

Administratīvā rajona tiesa, analizējot noteiktā ierobežojuma pamatojumu, konstatēja, ka nav pastāvējuši tādi apstākļi, lai neizbēgami noteiktu šādu ierobežojumu, un līdz ar to tam nav leģitīma mērķa. Tiesa uzskata, ka apstrīdētā norma ierobežo bērna tiesības un intereses un paredz atšķirīgu attieksmi. Lēmumā secināts, ka Bērnu tiesību aizsardzības likumā ir paredzēta bērna tiesību un interešu prioritāte, kā arī diskriminācijas aizliegums, nosakot, ka bērna tiesības un brīvības valsts nodrošina visiem bērniem neatkarīgi no vairākiem likumā norādītajiem faktoriem, tai skaitā bērna vecāku dzīvesvietas.

Izskatot administratīvo lietu, tiesa ir secinājusi, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmei, jo tajā noteiktais ierobežojums ir nepamatots, tāpēc 2005. gada 25. jūlijā nolēma apturēt tiesvedību administratīvajā lietā un iesniegt Satversmes tiesai pieteikumu.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima –** atbildes rakstā norāda, ka ierobežojums ir ieviests vienlaikus ar Latvijas sociālās drošības sistēmas vispārējo reformu, konsultējoties ar Pasaules Bankas ekspertiem un vadoties no citu Eiropas valstu prakses. Saeima, atsaucoties uz Eiropas Kopienas tiesas praksi, uzsver, ka uz iemaksām nebalstītie pabalsti ir cieši saistīti ar katras dalībvalsts sociālo vidi, tāpēc to piešķiršana var būt atkarīga no attiecīgajā valstī nodzīvotā laika.

Vienlaikus Saeima arī atzīst: „[...] lai gan valsts sociālie pabalsti ir tā sociālo tiesību joma, kurā likumdevējam ir vislielākā rīcības brīvība, nav pieļaujama tāda valsts rīcības brīvības izmantošana, kas nepamatoti un būtiski ierobežotu personas tiesības, apgādnieka zaudējuma gadījumā – bērna tiesības.”

Atsaucoties uz Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedumu lietā Nr. 2004-02-0106, Saeima norāda, ka arī likumdevējam, pieņemot vai grozot normatīvos aktus, ir jāievēro bērnu tiesību un interešu prioritāte. Turklāt, ņemot vērā Satversmes tiesā 2005. gada 11. augustā ierosināto lietu Nr. 2005-19-01, Saeimas Sociālo un darba lietu komisija 2005. gada 6. oktobrī Saeimas Prezidijam iesniegusi likumprojektu „Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” (reģ. nr. 1392), ar kuru „tiek risinātas minētajā lietā identificētās problēmas”. Minētais likumprojekts ir atzīts par steidzamu.

Saeima atbildes rakstā atzīst, ka „pamatotāk ir daudz plašākam personu lokam noteikt tiesības uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā”, līdz ar to nodrošinot vajadzīgo līdzsvaru starp personas tiesībām un valsts pienākumu sociālo tiesību jomā.

Saeima 2005. gada 10. novembra vēstulē norāda, ka pieņemtais likums 2005. gada 2. novembrī ir izsludināts laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” un 2005. gada 3. novembrī stājies spēkā.

**4. Labklājības ministrija**, atbildot uz Satversmes tiesas uzdotajiem jautājumiem, informē, ka uz rezidences principu balstīta tiesību iegūšana un valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu kārtība tika noteikta vienlaikus ar jaunā valsts sociālā pabalsta veida – valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta ieviešanu.

Ministrija vienlaikus norāda uz starptautiskajos dokumentos ietvertajiem formulējumiem attiecībā uz valsts vispārīgajiem pienākumiem sociālo tiesību jomā, kuri atstāj dalībvalstīm plašas iespējas šo tiesību realizācijā atkarībā no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Līdz ar to valsts izvirzītie nosacījumi pabalstu piešķiršanai personām, kuras nekādu ieguldījumu šai valstij nav devušas, lielā mērā esot atkarīgi no šīs valsts ekonomiskās situācijas.

## Secinājumu daļa

5. Satversmes 110. pants noteic: „Valsts aizsargā un atbalsta laulību, ģimeni, vecāku un bērnu tiesības. Valsts īpaši palīdz bērniem invalīdiem, bērniem, kas palikuši bez vecāku gādības vai cietuši no varmācības.” Normā ir lakoniski noteiktas konstitucionālās vērtības, kuras iespēju robežās valstij jāaizsargā, taču nav paredzēti konkrēti pasākumi, kas valstij jāveic. Šos pasākumus valsts ir tiesīga brīvi izvēlēties, taču tiem jābūt tādiem, kas atbilstu Satversmei.

Atbilstoši Satversmes 89. pantam „valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar šo Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem”. Kā jau Satversmes tiesas spriedumos vairākkārt secināts, no šā panta redzams, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās cilvēktiesību normas starptautiskajām cilvēktiesību normām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 1. punktu un 2005. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-10-01 7. punkta 1. apakšpunktu*).

Interpretējot Satversmes 110. pantā noteiktās pamattiesības, vienlaikus jāņem vērā starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertās normas un to piemērošanas prakse.

6. Valsts sociālo pabalstu likuma 4. panta pirmā daļa un 13. panta pirmā daļa noteic to personu loku, kurām ir tiesības uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā. Papildus šajos pantos norādītajiem kritērijiem apstrīdētā norma paredzēja ierobežojumu valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta saņemšanai apgādnieka zaudējuma gadījumā. Proti, lai persona saņemtu pabalstu, bijušajam apgādniekam vajadzēja būt nodzīvojušam Latvijas Republikā kopumā ne mazāk kā 60 mēnešus, no tiem pēdējos 12 mēnešus nepārtraukti.

Valsts sociālo pabalstu likuma 16. panta piektā daļa noteic, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā piešķir apgādnieku zaudējušam bērnam.

**Tādējādi ierobežojums saņemt pabalstu ir attiecināms uz bijušā apgādnieka bērnu.**

7. Nosakot ierobežojumu saņemt likumā noteikto pabalstu bērnam, kura bijušais apgādnieks nav nodzīvojis Latvijas Republikā kopumā vismaz 60 mēnešus, no tiem pēdējos 12 mēnešus nepārtraukti, apstrīdētā norma liedz Satversmes 110. pantā garantētās un normatīvajos aktos paredzētās bērna tiesības uz sociālo un ekonomisko aizsardzību. Līdz ar to šāds ierobežojums uzskatāms par Satversmē noteikto pamattiesību ierobežojumu.

Pamattiesības var ierobežot tikai Satversmē noteiktajos gadījumos, ja to prasa svarīgu sabiedrības interešu aizsardzība un ja tiek ievērots samērīguma princips. Tādējādi ir nepieciešams izvērtēt ierobežojumu, proti, noskaidrot, vai tas ir noteikts ar likumu, vai tam ir leģitīms mērķis un vai tas atbilst samērīguma principam.

8. Tā kā apstrīdētā norma ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu un izsludinātu likumu, nav šaubu par to, ka pamattiesību ierobežojums noteikts ar likumu.

9. Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad.

Satversmes tiesa jau vairākkārt norādījusi, ka saskaņā ar starptautiskajām normām sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēma (pabalstu veidi un to apmēri) un tās uzturēšana ir pašas valsts ziņā un ir atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Turklāt

valstij ir plaša rīcības brīvība, lemjot par sociālo tiesību jautājumiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 secinājumu daļas 14.1. punktu un sprieduma lietā Nr. 2001-11-0106 secinājumu daļas 1. punktu*).

Kā Saeima norādījusi savā atbildes rakstā, apstrīdētajā normā noteiktā prasība tika vērsta uz to, lai ierobežotu valsts sociālo pabalstu piešķiršanu personām, kas nav saistītas ar valsti. Vadoties tieši no šā principa, valsts ir vēlējusies sociālās tiesības saistīt ar konkrētās personas, proti, bērna bijušā apgādnieka dzīvesvietu valstī. Ierobežojums tika ieviests vienlaikus ar Latvijas sociālās drošības sistēmas vispārējo reformu.

**Tādējādi apstrīdētajai normai bija legītīms mērķis – ierobežot valsts sociālo pabalstu piešķiršanu personām, ja to dzīvesvieta nav Latvijas teritorija.**

10. Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma sasniedz šo mērķi, jānoskaidro, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir samērīgi un piemēroti legītīmā mērķa sasniegšanai.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa secinājusi, ka likumdevējam ir plašas pilnvaras, īstenojot sociālo un ekonomisko politiku. Tāpat ir respektējams likumdevēja pieņemtais lēmums, kas atbilst sabiedrības interesēm, ja vien šis lēmums nav acīmredzami nepamatots (*sk.: The James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 46*).

Kā jau tika atzīmēts, Saeimas mērķis bija ierobežot valsts sociālo pabalstu piešķiršanu personām, kas nav saistītas ar valsti. Tāpēc likumdevējs šo principu attiecinājis arī uz bijušo apgādnieku. Taču Valsts sociālo pabalstu likuma 16. panta piektā daļa paredz, ka valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā piešķir apgādnieku zaudējušam bērnam. Turklāt pabalsta izmaksa nav saistīta ar bijušā apgādnieka apdrošināšanas stāžu

un viņa veiktajām apdrošināšanas iemaksām, kā tas saskaņā ar likumu „Par valsts pensijām” ir apgādnieka zaudējuma pensijas gadījumā.

Valsts, nosakot minēto ierobežojumu, bija vēlējusies saistīt sociālās tiesības ar konkrētās personas, proti, bērna bijušā apgādnieka dzīvesvietu valstī. Satversmē paredzētais valsts pienākums aizsargāt bērna tiesības ir konkretizēts Bērnu tiesību aizsardzības likumā, kura 3. pants paredz bērnu tiesību vienlīdzības principu, nosakot, ka bērna tiesības un brīvības valsts nodrošina visiem bērniem neatkarīgi no bērna, viņa vecāku, aizbildņu vai ģimenes locekļu dzīvesvietas.

**Tātad nav pamata bērnam paredzētā pabalsta piešķiršanas ierobežojumu saistīt ar zaudētā apgādnieka dzīvesvietu.**

**11.** ANO Konvencija par bērna tiesībām (turpmāk – Konvencija) paredz vairākus bērna tiesību aizsardzības pamatprincipus.

Gan Konvencijas 3. panta pirmā daļa, gan Bērnu tiesību aizsardzības likuma 6. panta pirmā daļa noteic bērna interešu prioritāti. Šis princips paredz, ka visās darbībās un lēmumos, kas skar bērnu, uzmanība pirmām kārtām jāvelti viņa interešu iespējami labākai nodrošināšanai. Šis ir viens no galvenajiem Konvencijas principiem, kas nosaka visu bērna tiesību un brīvību interpretāciju.

Tas attiecas uz visiem trim valsts varas atzariem – likumdevēja varu, izpildvaru un tiesu varu. Šis Konvencijā ietvertais princips ir jāievēro arī, nosakot politikas prioritātes un virzienu. Īpaša uzmanība, izstrādājot bērnu tiesību aizsardzības politiku, ir jāpievērš budžeta sadalei, kā arī tam, kā šī politika ietekmēs bērnu dzīvi.

Satversmes tiesa ir norādījusi: bērna tiesību un interešu prioritāte nozīmē, ka ne vien tiesai un citām institūcijām savi lēmumi jāpieņem, ievērojot bērnu tiesības un intereses, bet arī likumdevējam normatīvie akti jāpieņem vai jāgroza, aizsargājot bērnu tiesības un intereses iespējami labākajā veidā (*sk.*

*Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-02-0106 11. punktu).*

Jebkurš lēmums, kas attiecas uz bērnu, jāpieņem tādā veidā, lai, cik vien tas iespējams, tiktu ievērotas bērna intereses un nodrošinātas viņa tiesības. Tās 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. Arī tad, ja bērns nav lēmuma objekts, minētais prioritātes princips ir jāievēro, ja vien šis lēmums bērnu var skart. Jebkuras citas prioritātes atzīšana bez nopietna iemesla un attaisnojuma nav pieļaujama. Satversmes tiesai nav iesniegti materiāli un tiesa arī nav atradusi pietiekamus iemeslus, kas attaisnotu bērna interešu neievērošanu šajā gadījumā.

Gan Konvencijas 2. pants, gan Bērnu tiesību aizsardzības likuma 3. pants nosaka diskriminācijas aizliegumu. Apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kas ir vienādos apstākļos, – pret bērniem, kas zaudējuši apgādnieku.

Kā Satversmes tiesa jau vairākkārt norādījusi, attieksme ir diskriminējoša, ja tai nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa un ja izmantotie līdzekļi nav samērīgi ar mērķi, kura dēļ noteikts ierobežojums (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 11. punktu*). Ņemot vērā konstatēto, Satversmes tiesa nesaskata objektīvu un saprātīgu pamatu atšķirīgas attieksmes noteikšanai pret tiem bērniem, kuru bijušais apgādnieks ir dzīvojis Latvijā, un tiem bērniem, kuru apgādnieks Latvijā nav dzīvojis.

**Tādējādi likumdevēja izraudzītie līdzekļi nav piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, kā arī rada būtiskus tiesību ierobežojumus atsevišķām personām.**

12. Apstrīdētā norma 2005. gada 3. novembrī zaudēja spēku. Taču laika posmā no tās spēkā stāšanās dienas (2003. gada 1. janvāra) līdz spēka

zaudēšanas brīdīm apstrīdētā norma ir aizskārusi E. Volmaņa un, iespējams, citu bērnu konstitucionālās tiesības, kas nostiprinātas Satversmes 110. pantā. Lai nodrošinātu bērnu tiesību aizsardzību, apstrīdētā norma atzīstama par spēku zaudējušu no tās spēkā stāšanās brīža.

### **Nolēmumu daļa**

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

#### **nosprieda:**

Atzīt Valsts sociālo pabalstu likuma 4. panta piektās daļas 2. punkta vārdus „un Latvijas Republikā nodzīvojis kopumā ne mazāk kā 60 mēnešus, no tiem pēdējos 12 mēnešus nepārtraukti” par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 110. pantam un par spēkā neesošiem no 2003. gada 1. janvāra.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš