



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2011. gada 10. janvārī

lietā Nr. 2010-18-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Vineta Muižniece, Kristīne Krūma un Viktors Skudra, pēc Marikas Skultes un Renātes Dorondo konstitucionālajām sūdzībām, pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 28.¹ pantu, rakstveida procesā 2010. gada 10. decembrī tiesas sēdē izskatīja lietu **„Par Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma pārejas noteikumu 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 109. un 110. pantam”**.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2004. gada 17. jūnijā pieņēma Uzturlīdzekļu garantiju fonda likumu (turpmāk – Garantiju fonda likums), kas stājās spēkā 2004. gada 1. jūlijā.

2009. gada 1. decembrī Saeima pieņēma likumu “Grozījumi Uzturlīdzekļu garantiju fonda likumā” (turpmāk – Garantiju fonda likuma grozījumi). Ar minētajiem grozījumiem Garantiju fonda likuma pārejas noteikumi tika papildināti ar 4. un 5. punktu.

Pārejas noteikumu 4. punkts izteikts šādā redakcijā: „Laika periodā no 2010. gada 1. janvāra līdz 2012. gada 31. decembrim uzturlīdzekļus no Garantiju fonda līdzekļiem

uzsāktajās uzturlīdzekļu izmaksas lietās un lietās, kas uzsāktas pēc 2010. gada 1. janvāra, atbilstoši šā likuma 8. panta otrajai daļai izmaksā šādā apmērā: 1) par katru bērnu no viņa piedzimšanas līdz septiņu gadu vecuma sasniegšanai – 30 latus, bet ne vairāk par tiesas nolēmumā noteikto, kā arī nepārsniedzot apmēru, ko noteicis Ministru kabinets atbilstoši Civillikuma 179. panta piektajai daļai; 2) par katru bērnu no septiņu gadu vecuma sasniegšanas līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai – 35 latus, bet ne vairāk par tiesas nolēmumā noteikto, kā arī nepārsniedzot apmēru, ko noteicis Ministru kabinets atbilstoši Civillikuma 179. panta piektajai daļai.”

2. 2010. gada 12. martā tika ierosināta lieta pēc Marikas Skultes konstitucionālās sūdzības, bet 2010. gada 21. aprīlī – lieta pēc Renātes Dorondo konstitucionālās sūdzības. M. Skultes un R. Dorondo (turpmāk arī – Pieteikumu iesniedzējas) konstitucionālajās sūdzībās ir apstrīdēta Garantiju fonda likuma pārejas noteikumu 4. punkta (turpmāk – apstrīdētā norma) atbilstība Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 110. pantam. Turklāt M. Skultes konstitucionālajā sūdzībā ir apstrīdēta minētās normas atbilstība arī Satversmes 109. pantam. Lai veicinātu abu lietu vispusīgu un ātru iztiesāšanu, saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu 2010. gada 19. maijā tās tika apvienotas. Apvienotajai lietai Nr. 2010-18-01 tika piešķirts nosaukums „Par Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma pārejas noteikumu 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 109. un 110. pantam”.

3. Pieteikumu iesniedzēju – **Marikas Skultes un Renātes Dorondo** – audzināšanā un ikdienas apgādībā ir nepilngadīgi bērni, kuru otrs vecāks nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu.

3.1. Ar Uzturlīdzekļu garantiju fonda administrācijas 2009. gada 17. augusta lēmumu bija noteikts, ka Uzturlīdzekļu garantiju fonds (turpmāk – Garantiju fonds) no 2009. gada 6. augusta izmaksā Pieteikuma iesniedzējai M. Skultei līdzekļus bērna uzturam 54 latu apmērā. Savukārt ar Garantiju fonda administrācijas 2010. gada 10. marta lēmumu noteikts, ka Garantiju fonds no 2010. gada 1. marta izmaksā Pieteikuma iesniedzējai R. Dorondo līdzekļus bērnu uzturam 35 un 30 latu apmērā.

Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētā norma viņām un viņu bērniem rada tiesību aizskārumu, jo ierobežo tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Tā nerasniedzot sociāli atbildīgas valsts mērķi un tādējādi esot pretrunā ar Satversmes 109. pantu. Pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs arī neesot ievērojis tiesiskās paļāvības, samērīguma un solidaritātes principus.

Ieviešot Garantiju fondu, esot paredzēts, ka nepieciešamības gadījumā valsts ar saviem līdzekļiem stājas otra vecāka vietā tādā veidā, ka nodrošina bērnam uzturlīdzekļu minimumu, kas viņam pienāktos no otra vecāka un ko nosaka Civillikuma 179. pants. Garantiju fonda darbības mērķu sasniegšana esot sociālās politikas jautājums, kurā nepieciešama stabilitāte. Ar uzturlīdzekļiem, ko izmaksā Garantiju fonds, valsts nodrošinot vecāku un bērnu tiesību aizsardzību.

Pieteikumu iesniedzējas esot paļāvušās uz to, ka Garantiju fonds nodrošinās viņu bērniem uzturlīdzekļus Ministru kabineta noteikumos paredzētajā apmērā. Iepriekšējais tiesiskais regulējums esot bijis pietiekami nemainīgs un noteikts, jo darbojies piecus gadus.

Apstrīdētā norma nosakot jaunu bērniem nodrošināmo uzturlīdzekļu minimumu, tomēr likumdevējs neesot noteicis saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu vai zaudējumu kompensēšanu. Neveicot šādu pāreju, tiek nepamatoti ierobežotas Pieteikumu iesniedzēju iegūtās tiesības. Pat ja izdarītie grozījumi ir vienīgais attiecīgajā situācijā iespējamais risinājuma veids, tiem jāatbilst Satversmē nostiprinātajiem konstitucionālajiem principiem. Neesot arī saprotams, uz kāda pamata likumdevējs mainījis noteikto kārtību un kāpēc samazinājums noteikts tieši šādā apmērā.

3.2. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka ar apstrīdēto normu likumdevējs radījis tiesību normu kolīziju. Proti, Garantiju fonda likuma 3. pants nosakot, ka Garantiju fonds apņemas bērniem nodrošināt to minimālo uzturlīdzekļu apmēru, kādu, pamatojoties uz Civillikuma 179. panta piekto daļu, noteicis Ministru kabinets 2003. gada 1. jūlija noteikumos Nr. 348 “Par minimālo uzturlīdzekļu apmēru bērnam” (turpmāk – Noteikumi Nr. 348). Garantiju fonds, pamatojoties uz apstrīdēto normu, izmaksājot mazāku summu, nekā nosaka Civillikuma 179. pants un minētie Ministru kabineta noteikumi.

3.3. Apstrīdētajai normai esot trīs mērķi – taupīt valsts budžeta līdzekļus, realizēt sociālo nodrošinājumu un garantēt iepriekšējā uzturlīdzekļu apmēra izmaksas pēc pārejas

perioda beigām.

Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētajai normai nav leģitīma mērķa. Valsts budžeta līdzekļu taupīšana neesot uzskatāma par leģitīmu mērķi, ja līdzekļu samazinājums skar sociāli mazaizsargātas sabiedrības grupas, proti, nepilnās ģimenes un ģimenes, kurās ir trīs un vairāk bērnu. Turklāt no Satversmes 116. panta varot secināt, ka Satversmes 110. pantā noteiktās pamattiesības nav ierobežojamas.

Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka arī ekonomiskās lejupslīdes apstākļos valstij jāpilda savas sociālās funkcijas. Apstrīdētās normas izstrādes un pieņemšanas procesā neesot notikušas konsultācijas ar sabiedrību, sociālo partneru organizācijām, citu institūciju pārstāvjiem un ekspertiem. Neesot arī izvērtēta apstrīdētās normas ietekme uz sociālo vidi un personām, kurām ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda. Likumdevējs neesot ņēmis vērā, ka Garantiju fonds veic arī kreditora funkciju. Tas esot tiesīgs bezstrīdus kārtībā piedzīt izmaksātos uzturlīdzekļus no tā vecāka, kurš nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu, turklāt šo izmaksu piedziņai neesot noilguma. Apstrīdētās normas mērķu sasniegšanai bijis iespējams izmantot alternatīvus risinājumus, piemēram, uzlabot izmaksāto uzturlīdzekļu piedziņas mehānismu un ieviest stingrākas likuma normas attiecībā uz tiem vecākiem, kuri nepilda savu bērnu uzturēšanas pienākumu. Apstrīdētajā normā ietvertais mehānisms neesot atzīstams par samērīgu.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Saeima** – nepiekrīt Pieteikumu iesniedzēju viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1., 109. un 110. pantam.

4.1. Bērna nodrošināšana ar uzturlīdzekļiem Ministru kabineta noteiktajā minimālajā apmērā visupirms esot vecāku pienākums, un nekādi apstākļi nevarot atbrīvot vecākus no pienākuma dot uzturu savam bērnam. Valsts noteiktajai papildu garantijai, proti, Garantiju fondam, esot tikai sekundāra loma. Garantiju fonds uz laiku stājoties tā vecāka vietā, kurš savu pienākumu nepilda. Šī papildu garantija esot atkarīga no valsts ekonomiskajām iespējām un tiekot izmantota tikai īpašos gadījumos. Tā arī neatceļot vecāku pienākumu, kas noteikts Civillikuma 179. pantā, proti, pienākumu uzturēt savu bērnu.

Valstij esot rīcības brīvība noteikt Garantiju fonda līdzekļu izlietojumu uzturlīdzekļu

izmaksai. Tādējādi tiek nodrošināta valsts rīcībā esošo ierobežoto finanšu resursu izmantošana tādā veidā, lai no tiem labumu gūtu pēc iespējas vairāk cilvēku.

Arī citās Eiropas Savienības dalībvalstīs neesot vienotas finansiālā atbalsta sniegšanas prakses. Saeima norāda, ka valsts varētu pat vispār neveidot un neuzturēt Garantiju fondu, bet nodrošināt atbalstu tikai sociālās drošības sistēmas ietvaros.

4.2. Saeima norāda, ka apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis, proti, sabiedrības labklājības aizsardzība un citu personu tiesību aizsardzība. Tā nodrošinot, ka valsts atbalsts vispār tiek sniegts, turklāt visiem bērniem, kuriem tas nepieciešams. Tādējādi sabiedrības interesēs esot Garantiju fonda iemaksu un izmaksu sabalansētība.

Apstrīdētā norma atbilstot samērīguma principam, proti, esot terminēta. Tā esot arī saudzējošākais risinājums, jo vajadzējis iekļauties konkrētā finanšu līdzekļu apjomā. Apstrīdēto normu neesot bijis iespējams ieviest ar saudzējošu pārejas regulējumu, jo kavēšanās ar budžeta izdevumu samazināšanu radītu vēl lielāku kaitējumu nekā savlaicīgi veikta un samērīga šo izdevumu samazināšana. Savukārt alternatīvi risinājumi, piemēram, uz uzturlīdzekļu izmaksu no Garantiju fonda pretendējošo personu materiālā stāvokļa izvērtēšana, būtu apšaubāmi no taisnīguma un iespējamības aspekta.

Vienlaikus Saeima norāda, ka Garantiju fonds sāk uzturlīdzekļu izmaksu tikai tādā gadījumā, ja ir saņemts zvērināta tiesu izpildītāja atzinums, ka uzturlīdzekļu piedziņa no tiesas nolēmumā norādītā atbildētāja nav iespējama. Līdz ar to jautājums par uzturlīdzekļu piedziņu no parādnieka pēc būtības esot izvērtēts.

4.3. Pēc apstrīdētās normas pieņemšanas tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda neesot mainījušās, taču finanšu līdzekļu ierobežotības dēļ samērīgi mainījies no Garantiju fonda izmaksājamo uzturlīdzekļu apmērs. Apstrīdētā norma neliedzot personām, kurām pienākas uzturlīdzekļi no Garantiju fonda, tos saņemt saprātīgā un valsts finansiālajām iespējām atbilstošā apmērā. Līdz ar to likumdevējs esot izpildījis savu no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu.

Tiesiskās paļāvības mehāniska aizsardzība gadījumos, kad tā nonāktu pretrunā ar citām konstitucionālajām vērtībām, nevarot būt absolūta. Šo vērtību savstarpējas mijiedarbības gadījumā likumdevējam esot rīcības brīvība noteikt atbilstošāko risinājumu. Turklāt normatīvais regulējums nevarējis radīt personām paļāvību uz konkrētās summas

izmaksu no Garantiju fonda, jo laika gaitā varētu mainīties arī parādnieka darba alga vai atjaunoties parādnieka maksāspēja.

5. Pieaicinātā persona – **Latvijas Republikas tiesībsargs** (turpmāk – Tiesībsargs) – norāda, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1., 109. un 110. pantam.

5.1. Vecākiem, kuriem uzturlīdzekļi jau maksāti no Garantiju fonda līdzekļiem, bijis pamats paļauties uz to, ka ģimenei būs plānojami un paredzami ikmēneša ienākumi, iestājoties kādam no Garantiju fonda likumā minētajiem nosacījumiem. Līdz ar to apstrīdētā norma neatbilstot tiesiskās paļāvības principam.

Garantiju fonda likuma grozījumu anotācijā esot norādīts likumprojekta mērķis, un likumdevēja lietotie līdzekļi esot piemēroti šā leģitīmā mērķa sasniegšanai. Apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums nebūtu jānosaka, ja valstij būtu iespējams rast papildu finansējumu Garantiju fondam 4,6 miljonu latu apmērā.

No Saeimas atbildes raksta nevarot nepārprotami secināt, ka likumdevējs būtu pietiekami izvērtējis alternatīvus līdzekļus, kas mazāk ierobežotu personai Satversmē garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Apstrīdētā norma neatbilstot samērīguma principam, jo ģimenēm, kurās vecāki labprātīgi pilda tiesas nolēmumu un maksā bērnam uzturlīdzekļus, ir iespēja atkārtoti vērsties tiesā un lūgt palielināt uzturlīdzekļu apmēru samērīgi ar vecāku mantisko stāvokli, savukārt tām ģimenēm, kurām uzturlīdzekļus maksā Garantiju fonds, šādu iespēju neesot. Līdz ar to sabiedrības ieguvums šajā gadījumā esot vērtējams tikai šo ģimeņu ietvaros.

5.2. Uzturlīdzekļu apmēram vajagot būt līdzsvarotam ar vecāka iespējām un bērna vajadzībām, tomēr tas nedrīkstot būt mazāks par Ministru kabineta noteikumos paredzēto apmēru. Garantiju fonda nodibināšana neatbrīvojot vecākus no pienākuma uzturēt savu bērnu, un tikai tādā gadījumā, ja uzturlīdzekļu piedziņa esot neiespējama, uzturlīdzekļi tiekot izmaksāti no Garantiju fonda.

Tomēr Tiesībsargs nepiekrīt Saeimas apgalvojumam, ka valstij ir rīcības brīvība lemt par to uzturlīdzekļu apmēru, kuri izmaksājami no Garantiju fonda. Neesot pieļaujama tāda situācija, ka šis uzturnaudas apmērs ir mazāks par valstī noteikto minimumu, jo tādējādi tiekot pārkāptas Satversmes 109. pantā noteiktās bērna tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Likumdevējam vajagot ievērot, ka normatīvajiem aktiem jāaizsargā bērnu intereses iespējami labākajā veidā. Apstrīdētā norma neatbilstot bērnu interesēm. Tā vēl vairāk pastiprinot nabadzības risku un sociālo slogu viena apgādnieka ģimenēs. Arī ekonomiskās lejupslīdes apstākļos valsts pienākums esot maksimāli izvairīties no tādu lēmumu pieņemšanas, kuri var negatīvi ietekmēt sabiedrības mazāk aizsargātās grupas, tajā skaitā bērnus.

6. Pieaicinātā persona – **Latvijas Republikas Tieslietu ministrija** – norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1., 109. un 110. pantam.

6.1. Bērnu nodrošināšana ar uzturlīdzekļiem vismaz Ministru kabineta noteiktajā minimālajā apmērā primāri esot vecāku pienākums, un nekādi apstākļi nevarot atbrīvot vecākus no uztura došanas savam bērnam. Šāds vecāku pienākums esot absolūts un turpinoties arī tad, ja bērns nedzīvo kopā ar vienu vai abiem vecākiem. Tādējādi uzturlīdzekļu izmaksas no Garantiju fonda neatceļot Civillikuma 179. pantā noteikto pienākumu abiem vecākiem samērā ar viņu mantas stāvokli uzturēt bērnu.

Tieslietu ministrija norāda, ka konkrētajā gadījumā cilvēktiesību standarta kritēriji esot ievēroti. Ekonomiskās lejupslīdes apstākļos esot pamatoti samazināt arī sociālās drošības garantijas. Uzturlīdzekļu izmaksa no Garantiju fonda nebalstoties uz tādu kritēriju kā personas sociālās apdrošināšanas iemaksas. Sociālās drošības sistēma katrā valstī esot specifiska un pielāgota konkrētās valsts vajadzībām.

6.2. Tieslietu ministrija uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst samērīguma principam un tai ir leģitīms mērķis. Konkrētajā gadījumā esot pieļaujama atkāpšanās no personai labvēlīgāka tiesiskā regulējuma. Vairāku konstitucionālo vērtību savstarpējas mijiedarbības gadījumā likumdevējam esot rīcības brīvība noteikt atbilstošāko risinājumu. Tiesiskās paļāvības aizsardzība gadījumos, kad tā nonāk pretrunā ar citām konstitucionālajām vērtībām, neesot absolūta. Šis princips arī neizslēdzot valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu, jo tai jāspēj reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Garantiju fonda izmaksājamo uzturlīdzekļu apmērs varot arī mainīties atkarībā no valstī noteiktās minimālās mēneša darba algas.

Apstrīdētā norma esot pieņemta, lai visiem bērniem, kam pienākas uzturlīdzekļi no

Garantiju fonda, tos nodrošinātu piešķirtā budžeta ietvaros. Tieslietu ministrija norāda, ka trūkst līdzekļu kompensējoša mehānisma ieviešanai, kā arī nav pieejami citi, individuāla tiesības mazāk ierobežojoši mehānismi.

Personu tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda neesot mainījušās. Pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs esot izpildījis no Satversmes 110. panta izrietošo pozitīvo pienākumu.

6.3. Esot apsvērti arī pieņemtajiem grozījumiem alternatīvi risinājumi, piemēram, izmaksājamo uzturlīdzekļu apmēra sasaiste ar personu materiālo stāvokli. Tomēr kārtība, kas ietvertu personu materiālā stāvokļa izvērtēšanu, būtu apšaubāma no taisnīguma viedokļa. Rezultātā ticis izraudzīts saudzējošākais no risinājumiem un izstrādāta apstrīdētā norma.

Tāpat neesot bijis iespējams ieviest saudzējošu pārejas regulējumu, jo kavēšanās ar budžeta izdevumu samazināšanu radītu vēl lielāku kaitējumu nekā savlaicīgi veikta samērīga izmaksājamo līdzekļu samazināšana. Tieslietu ministrija norāda, ka, sākot ar 2009. gada 22. oktobri, plašsaziņas līdzekļos publicēti informatīvi paziņojumi par plānotajām izmaiņām normatīvajos aktos no 2010. gada 1. janvāra. Tādējādi sabiedrība aptuveni trīs mēnešus pirms gaidāmajām izmaiņām esot par tām informēta.

7. Pieaicinātā persona – **Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektore, Dr. iur. Kristīne Dupate** – norāda, ka apstrīdētā norma uzskatāma par neatbilstošu Satversmes 110. pantam, kas uzliekot valstij pozitīvo pienākumu gādāt par ģimenēm ar bērniem kā īpašu sabiedrības grupu.

7.1. K. Dupate norāda, ka viena vecāka ģimenes ir tāda sabiedrības grupa, pret kuru valstij ir papildu pozitīvie pienākumi salīdzinājumā ar pilnām ģimenēm. Viena vecāka ģimenes esot pakļautas lielākam nabadzības un sociālās atstumtības riskam.

Eiropas Savienības tiesības uzliekot dalībvalstīm pienākumu veikt visaptverošus pasākumus, tostarp nodrošināt adekvātus ienākumus nabadzības riskam pakļautajām grupām. Nabadzības risks rodoties tāpēc, ka vecāks bieži nespēj pilnvērtīgi strādāt un bērna aprūpes izdevumi pārsniedz darbā gūtos ienākumus. Garantiju fonda likumā esot noteikti tikai pasākumi, kas paredzēti viena vecāka ģimenēm. Tāpēc esot svarīgi, lai tie nodrošinātu

adekvātu ienākumu papildinājumu. Pašreizējais Garantiju fonda nodrošinātais uzturlīdzekļu apmērs esot neadekvāti mazs.

7.2. K. Dupate uzskata, ka Saeimas atbildes rakstā minētie no Garantiju fonda maksājamo uzturlīdzekļu samazinājuma mērķi nav uzskatāmi par leģitīmiem.

Taisnīguma principa kontekstā viena vecāka ģimenes esot salīdzināmas ar visām sabiedrības grupām. Proti, uzturlīdzekļu minimālā apmēra samazinājums esot pieļaujams tikai tādā gadījumā, ja viena vecāka ģimenes, saņemot Garantiju fonda maksātos uzturlīdzekļus, caurmērā nonāktu labākā situācijā nekā citas sabiedrības grupas. Līdz ar to citu personu tiesību aizsardzība, nodrošinot to, ka valsts atbalsts tiek sniegts visiem bērniem, kuriem nepieciešami uzturlīdzekļi no Garantiju fonda, neesot leģitīms uzturlīdzekļu samazinājuma mērķis.

Secinājumu daļa

8. Pieteikumu iesniedzējas lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību tiesiskās paļāvības un samērīguma principiem, kas izriet no Satversmes 1. panta. Tāpat Pieteikumu iesniedzējas lūdz izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 109. pantā nostiprinātajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu un Satversmes 110. pantā noteiktajām vecāku un bērnu tiesībām.

No pieteikumiem un Saeimas atbildes raksta secināms, ka apstrīdētā norma attiecas uz sociālo tiesību jomu un lietā tiek apstrīdēta likumdevēja rīcība, kas, pēc Pieteikumu iesniedzēju domām, ierobežojot viņām un viņu bērniem Satversmē noteiktās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

9. No Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot virkni tiesiskas valsts pamatprincipu, arī tiesiskās paļāvības principu. Valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu [*sk., piemēram, Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu un 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99)*].

secinājumu daļas 3. punktu]. Savukārt samērīguma princips noteic, ka gadījumos, kad publiskā vara ierobežo personas tiesības un likumiskās intereses, ir jāievēro saprātīgs līdzsvars starp personas un valsts vai sabiedrības interesēm (sk. Satversmes tiesas 2007. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2006-42-01 11. punktu).

Izvērtējot kādas tiesību normas atbilstību tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā tas, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties. Arī apstrīdētās normas raksturs, saikne ar citām Satversmes normām un vieta tiesību sistēmā ietekmē Satversmes tiesas īstenoto kontroli. Proti, likumdevēja rīcības brīvība konkrēta jautājuma regulēšanā var būt plašāka vai šaurāka, un Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai Saeimas izmantotās rīcības brīvības apjoms atbilst Satversmē noteiktajam (sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu).

Gadījumos, kad vienlaikus apstrīdēta kādas sociālo tiesību jomā izdotas normas atbilstība gan no Satversmes 1. panta izrietošajiem principiem, gan arī Satversmes 109. pantam, atbilstība Satversmes 1. pantam parasti tiek vērtēta kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilstība tiesiskās palāvības principam un samērīguma principam jāvērtē kopsakarā ar Satversmes 109. pantu.

10. Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 109. pantam, visupirms noskaidrojams, vai tā ietilpst tiesību uz sociālo nodrošinājumu saturā.

Satversmes 109. pants noteic, ka „ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos”.

Minētais Satversmes pants *expressis verbis* nenosaka tiesības uz sociālo nodrošinājumu gadījumos, kad viens no vecākiem nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu vai to pilda, taču nenodrošina Noteikumos Nr. 348 noteikto minimālo uzturlīdzekļu apmēru.

Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi: „Ja likumdevējs, izmantojot savu kompetenci sociālās politikas veidošanā un realizēšanā, kā arī sociālo tiesību apjoma noteikšanā, Satversmē ir iekļāvis sociālās tiesības un šo tiesību saturu ir konkretizējis likumos, tad tās ir

kļuvušas par personas subjektīvajām tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā” (*Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 2. punkts*).

Satversmes 109. pantā noteikto pamattiesību īstenošanā likumdevējam ir plaša rīcības brīvība. Satversmes 109. pants neparedz, bet arī neliedz valstī izveidot Garantiju fondu, kuram atvēlētie valsts pamatbudžeta līdzekļi tiktu piešķirti bērnu nodrošināšanai ar uzturlīdzekļiem. Valsts ar likumu ir izveidojusi Garantiju fondu un noteikusi tā funkcijas. Tātad tas ir kļuvis par valsts sociālās drošības sistēmas sastāvdaļu.

Saskaņā ar Garantiju fonda likuma 3. panta pirmo daļu Garantiju fonds ir valsts budžetā paredzētais līdzekļu kopums bērna nodrošināšanai ar uzturlīdzekļiem, ja tiesas nolēmuma par uzturlīdzekļu piedziņu izpilde Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā atzīta par neiespējamu vai parādnieks tiesas nolēmumu par uzturlīdzekļu piedziņu pilda, bet nenodrošina to minimālo uzturlīdzekļu apmēru, kādu noteicis Ministru kabinets, pamatojoties uz Civillikuma 179. panta piekto daļu. Ar Garantiju fonda likumu valsts ir noteikusi iestādi, kas šajā likumā noteiktajos gadījumos nodrošina bērniem uzturlīdzekļus.

Līdz ar to sociālais atbalsts bērniem ietilpst Satversmes 109. panta tvērumā.

11. Bērna vecāku pozitīvais pienākums atbilstoši Civillikuma 179. pantam ir nodrošināt bērnam uzturu. Tādējādi tiek apmierinātas bērna vajadzības, lai viņš varētu pilnvērtīgi attīstīties sociālajā vidē, neciestu badu un būtu nodrošināts vismaz ar pirmās nepieciešamības precēm. Civillikuma 179. pantā ir ietverta arī norāde uz minimālo uzturlīdzekļu apmēru, kuru bērnam nodrošina katrs vecāks neatkarīgi no mantas stāvokļa. Minimālo uzturlīdzekļu apmēru nosaka Ministru kabinets, ņemot vērā valstī noteikto iztikas minimumu un bērna vecumu.

Atbilstoši Noteikumu Nr. 348 1. un 2. punktam minimālais uzturlīdzekļu apmērs, kuru katram vecākam neatkarīgi no viņa mantas stāvokļa ir pienākums ik mēnesi nodrošināt savam bērnam, ir šāds: 1) bērnam no viņa piedzimšanas līdz septiņu gadu vecuma sasniegšanai – 25 procenti no Ministru kabineta noteiktās minimālās mēneša darba algas; 2) bērnam no septiņu gadu vecuma sasniegšanas līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai – 30 procenti no Ministru kabineta noteiktās minimālās mēneša darba algas. Saskaņā ar

Ministru kabineta 2008. gada 23. septembra noteikumu Nr. 791 „Noteikumi par minimālo mēneša darba algu un minimālo stundas tarifa likmi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 791) 2. punktu 2010. gadā minimālā mēneša darba alga normālā darba laika ietvaros ir 180 lati.

Tādējādi katram vecākam ir pienākums ik mēnesi nodrošināt šādu minimālo uzturlīdzekļu apmēru: 1) bērnam no viņa piedzimšanas līdz septiņu gadu vecuma sasniegšanai – 45 latus; 2) bērnam no septiņu gadu vecuma sasniegšanas līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai – 54 latus.

Bērna nodrošināšana ar uzturlīdzekļiem vismaz minimālā apmērā katru mēnesi visupirms ir vecāku pienākums.

12. Garantiju fonda likuma 8. panta otrā daļa noteic, ka Garantiju fonda administrācija izmaksā personai, kuras aprūpē ir bērns un kura Garantiju fonda administrācijai ir iesniegusi iesniegumu par uzturlīdzekļu izmaksu, uzturlīdzekļus par katru bērnu Noteikumos Nr. 348 paredzētajā apmērā, bet ne vairāk par tiesas nolēmumā noteikto. Šīs darbības izpilde ir vērtējama kopsakarā ar valsts pienākumu radīt efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās drošības sistēmu.

Tā kā tiesības uz sociālo nodrošinājumu ir personas sociālās tiesības, valstij ir rīcības brīvība to metožu un mehānismu izvēlē, ar kādiem šīs tiesības īstenojamas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 13. marta sprieduma lietā Nr. 2000-08-0109 secinājumu daļas pirmo rindkopu*). Likumdevējs, izvērtējot valsts ekonomiskās iespējas un citus apstākļus, var izmantot savu rīcības brīvību un veidot sociālās drošības sistēmu, nosakot tās darbības vispārējos principus, līdzekļu iemaksāšanas, administrēšanas, pārvaldīšanas un izmaksāšanas noteikumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 15. punktu*).

Tā kā Garantiju fonda līdzekļi neveidojas no sociālajām iemaksām, bet gan no valsts pamatbudžeta līdzekļiem, kas piešķirti Garantiju fonda likumā noteikto mērķu sasniegšanai, likumdevējs bauda plašu rīcības brīvību, nosakot, kādā veidā tiek nodrošinātas Satversmes 109. pantā noteiktās personu tiesības.

Līdz ar to likumdevējam ir rīcības brīvība ne vien reglamentēt kārtību, bet arī noteikt apmēru, kādā izmaksājami uzturlīdzekļi no Garantiju fonda.

13. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētā norma aizskar viņu tiesisko paļāvību, jo ierobežo viņu tiesības saņemt uzturlīdzekļus bērniem Ministru kabineta noteikumos paredzētajā minimālajā apmērā.

13.1. Tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Pretēja pieeja novestu pie valsts nespējas reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Tiesiskās paļāvības princips prasa, lai valsts, mainot normatīvo regulējumu, ievērotu saprātīgu līdzsvaru starp personas paļāvību un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 19. punktu*).

Lai izvērtētu, vai tiesību akts, kas noteicis atkāpšanos no personai piešķirtām tiesībām, atbilst tiesiskās paļāvības principam, jānoskaidro: 1) vai personai ir radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu un 2) vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp personas tiesiskās paļāvības aizsardzību un sabiedrības interešu nodrošināšanu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 23. punktu*).

Lai konstatētu, vai Pieteikumu iesniedzējām ir radusies tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, jāizvērtē tas, vai viņu paļaušanās uz apstrīdēto normu ir likumīga, pamatota un saprātīga un vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu, 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 7. punktu un 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21. punktu*).

13.2. Izstrādājot Garantiju fonda likumu 2004. gadā, tā anotācijā tika noteikts, ka attiecīgs normatīvais regulējums un Garantiju fonda izveidošana nepieciešama, lai rastu risinājumu uzturlīdzekļu piedziņas problēmai. Anotācijā tika noteikts Garantiju fonda mērķis, kā arī tas, ka uzturlīdzekļi no šā fonda tiks izmaksāti Ministru kabineta noteiktajā kārtībā (*sk. 8. Saeimas likumprojektu reģistru http://helios-web.saeima.lv/bi8/lasa?dd=LP0748_0, aplūkots 2010. gada 13. decembrī*). Šāds regulējums bija spēkā no 2004. gada 1. jūlija līdz 2009. gada 31. decembrim, tātad vairāk nekā piecus gadus.

Līdz ar to likumā ietvertais normatīvais regulējums par līdzekļu izmaksu no Garantiju fonda bērna uzturēšanai ir atzīstams par pietiekami noteiktu. Pieteikumu iesniedzējas pamatoti varēja paļauties uz to, ka arī viņu bērniem būs tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda, ja iestāsies Garantiju fonda likumā noteiktie uzturlīdzekļu izmaksas nosacījumi.

13.3. Šajā lietā izvērtējams, vai apstrīdētā norma nodrošina Pieteikumu iesniedzējām tiesības, uz kuru īstenošanu viņas varēja paļauties.

Apstrīdētā norma noteic, ka laikā no 2010. gada 1. janvāra līdz 2012. gada 31. decembrim uzturlīdzekļus no Garantiju fonda līdzekļiem uzsāktajās uzturlīdzekļu izmaksas lietās un lietās, kas uzsāktas pēc 2010. gada 1. janvāra, izmaksās samazinātā apmērā, proti, par bērnu no viņa piedzimšanas līdz septiņu gadu vecuma sasniegšanai – 30 latus, savukārt par bērnu no septiņu gadu vecuma sasniegšanas līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai – 35 latus.

Līdz ar to likumdevējs, izdarot grozījumus Garantiju fonda likumā, nav atteicies no personu tiesību īstenošanas. Valsts neierobežo Pieteikumu iesniedzēju tiesisko paļāvību uz to, ka viņu bērni saņems uzturlīdzekļus no Garantiju fonda.

13.4. Pieteikumu iesniedzējas esot paļāvušās uz to, ka Garantiju fonds izmaksās viņu bērniem paredzētos uzturlīdzekļus Ministru kabineta noteikumos paredzētajā apmērā.

Lai noskaidrotu, vai apstrīdētā norma aizskar Pieteikumu iesniedzēju tiesības, ir jāpārlicinās, vai Satversmes 109. pants ietver prasību izmaksāt uzturlīdzekļus ģimenēm, kurās otrs vecāks nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu vai arī to pilda, taču nenodrošina bērnu ar uzturlīdzekļiem Noteikumos Nr. 348 paredzētajā apmērā.

No Satversmes 109. panta valstij izriet pienākums izveidot un uzturēt sociālās aizsardzības sistēmu kopumā (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-17-01 10.2. punktu*). Taču Satversmes 109. pants neietver prasību paredzēt uzturlīdzekļu izmaksu kādā konkrētā apmērā.

Satversmes tiesa arī attiecībā uz citām Satversmē nostiprinātajām sociālajām tiesībām vairākkārt norādījusi, ka Satversme neparedz nedz noteiktas maksājumu summas, nedz izmaksas nosacījumus (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 15. marta sprieduma lietā Nr. 2009-44-01 12. punktu*).

Kā norādīts šā sprieduma 3.1. punktā, Pieteikuma iesniedzēja M. Skulte uzturlīdzekļus no Garantiju fonda saņem kopš 2009. gada 6. augusta. Līdz ar to iepriekšējais normatīvais regulējums šai Pieteikuma iesniedzējai tika piemērots tikai nepilnus piecus mēnešus un nevarēja viņai radīt likumīgu, pamatotu un saprātīgu paļāvību uz piešķirtās summas nemainīgumu. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja R. Dorondo uzturlīdzekļus no Garantiju fonda saņem kopš 2010. gada 1. marta. Tātad viņai Garantiju fonda likuma sākotnējā redakcija, kas noteica citādu uzturlīdzekļu izmaksas apmēru, vispār nav piemērota.

Pieteikumu iesniedzējas varēja paļauties uz to, ka viņu bērniem būs tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda, taču viņām nevarēja rasties tiesiskā paļāvība uz šo līdzekļu izmaksu konkrētā apmērā.

14. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, nav ievērojis tiesiskās paļāvības un samērīguma principus, kā arī apšaubā, vai apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis. Tāpēc Satversmes tiesa noskaidros apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, vienlaikus izvērtējot, vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp nepieciešamību aizsargāt personu tiesisko paļāvību un nepieciešamību nodrošināt sabiedrības intereses.

14.1. Lai apstrīdēto normu atzītu par samērīgu, jānoskaidro: 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai; 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, t.i., vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; 3) vai likumdevēja darbība ir atbilstoša, t.i., vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja tiek konstatēts, ka tiesību norma neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1. punktu*).

14.2. Apstrīdētā norma nodrošina bērniem, kurus apgādā viens vecāks, uzturlīdzekļus no Garantiju fonda samazinātā apmērā salīdzinājumā ar iepriekšējo regulējumu. Līdz ar to tiek ierobežotas Pieteikumu iesniedzēju tiesības saņemt līdzekļus bērnu uzturam no Garantiju fonda Ministru kabineta noteiktajā apmērā. Lietā nav strīda par to, ka

uzturlīdzekļu izmaksas samazinājums ir skaidri un nepārprotami noteikts ar likumu.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka ikvienas personas pamattiesību ierobežojuma pamatā jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs. Tātad ierobežojumam jābūt noteiktam svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 22.1. punktu un 2010. gada 18. janvāra sprieduma lietā Nr. 2009-11-01 15. punktu*).

Garantiju fonda likuma grozījumu anotācijā ir detalizēti aprakstīta situācija, kāda bija izveidojusies 2009. gadā, kā arī norādītas Garantiju fonda turpmākās darbības prognozes. Anotācijā norādīts, ka 2010. gadā apakšprogrammas „Uzturlīdzekļu fonds” ietvaros nav iespējams nodrošināt visiem bērniem uzturlīdzekļu izmaksas Noteikumos Nr. 348 noteiktajā apmērā, jo pieejamā statistiskā informācija, kā arī makroekonomiskie bezdarba līmeņa rādītāji liecina par vērā ņemamiem faktoriem, kas būtiski ietekmē uzturlīdzekļu izmaksu apjomu 2010. gadā. Anotācijā arī norādīts, ka, ņemot vērā valsts ekonomisko situāciju un šim mērķim piešķirto valsts budžeta līdzekļu ierobežotību, nepieciešams pārskatīt no Garantiju fonda izmaksājamo uzturlīdzekļu apmēru, samērīgi samazinot katram bērnam izmaksājamos uzturlīdzekļus, lai rastu iespēju nodrošināt uzturlīdzekļu izmaksu 2010., 2011. un 2012. gadā visiem bērniem, kuriem Garantiju fonda likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā ir tiesības saņemt no minētā fonda uzturlīdzekļus. Proti, gan tiem bērniem, kuriem no Garantiju fonda līdzekļiem jau tiek izmaksāti uzturlīdzekļi, gan arī tiem bērniem, attiecībā uz kuriem iesniegumi par uzturlīdzekļu izmaksu tiks iesniegti 2010., 2011. un 2012. gadā (*sk. lietas materiālu 181. lpp.*).

Satversmes tiesa jau vairākos spriedumos ir secinājusi, ka 2009. gadā Latvijas valsts ekonomiskās lejupslīdes situācijā bija spiesta būtiski samazināt budžeta izdevumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra spriedumu lietā Nr. 2009-11-01*).

Tādējādi apstrīdētās normas leģitīmais mērķis ir sabiedrības labklājības nodrošināšana un aizsardzība, kā arī citu personu tiesību aizsardzība. Lai gan Garantiju fondam ir sekundāra loma bērnu nodrošināšanā ar uzturlīdzekļiem, valstij ir pienākums nodrošināt to bērnu tiesības, kuriem ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no šā fonda. Samazinot uzturlīdzekļu izmaksas apmēru salīdzinājumā ar iepriekšējo regulējumu, likumdevējs ir nodrošinājis uzturlīdzekļus visiem bērniem, kuriem ir tiesības tos saņemt no Garantiju

fonda.

Līdz ar to apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis un tā ir piemērota šā mērķa sasniegšanai.

14.3. Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka apstrīdētās normas mērķu sasniegšanai bijis iespējams izmantot citus, alternatīvus risinājumus – uzlabot izmaksāto uzturlīdzekļu piedziņas mehānismu un ieviest stingrākas likuma normas attiecībā uz tiem vecākiem, kuri nepilda savu bērnu uzturēšanas pienākumu (*sk. lietas materiālu 7. lpp.*). Savukārt Saeima norāda, ka alternatīvi risinājumi būtu apšaubāmi no taisnīguma un iespējamības aspekta (*sk. lietas materiālu 134. lpp.*).

Tāpat Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka arī ekonomiskās lejupslīdes apstākļos apstrīdētās normas izstrādes un pieņemšanas procesā bija jāveic konsultācijas ar sabiedrību, sociālo partneru organizācijām, citu institūciju pārstāvjiem un ekspertiem, kā arī jāizvērtē apstrīdētās normas ietekme uz sociālo vidi un personām, kurām ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda (*sk. lietas materiālu 7.–8., 140. lpp.*).

Pieteikumu iesniedzējas nav pamatojušas, kāpēc spēkā esošais piedziņas procesa normatīvais regulējums būtu uzskatāms par neefektīvu, bet prasības tiem vecākiem, kuri nepilda savu bērnu uzturēšanas pienākumu, – par nepietiekami stingrām. Savukārt Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt Saeimas apgalvojumu, ka jautājums par uzturlīdzekļu piedziņu no parādnieka pēc būtības ir izvērtēts. Var piekrist arī Saeimas norādītajam, ka vecāku materiālā stāvokļa izvērtēšana nenodrošinātu efektīvu Garantiju fonda darbību un būtu pretrunā ar tā darbības mērķi.

Līdz ar to citi risinājumi nenodrošinātu uzturlīdzekļu izmaksu no Garantiju fonda visiem bērniem tādā apmērā, kāds bija noteikts pirms apstrīdētās normas stāšanās spēkā. Savukārt apstrīdētā norma nodrošina to, ka visi bērni, kuriem Garantiju fonda likumā noteiktajā kārtībā ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no šā fonda, tos saņems.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka likumprojekta izstrādāšanas gaitā Saeima uzklauššanas un izvērtēšanas pienākumu veic likumdošanas procesa ietvaros (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 11.2. punktu*). No Saeimas atbildes raksta izriet, ka likumdevējs ir apsvēris iespēju uzlabot līdzekļu piedziņu no uzturlīdzekļu nemaksātājiem, kuru saistības pildījis Garantiju fonds. Tāpēc nav

nepieciešams, lai, ieviešot jau apspriestu risinājumu citos likumprojektos, tas tiktu izvērtēts arvien no jauna.

Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt to, ka, izstrādājot Garantiju fonda likuma grozījumus, Saeima ir izvērtējusi alternatīvus risinājumus un izvēlējusies saudzējošāko mehānismu. Kaut arī Garantiju fonda likuma grozījumu izstrādāšanas un izskatīšanas gaitā nenotika konsultācijas ar sabiedrību un sociālajiem partneriem, tas neliedz likumdevējam izdarīt savus apsvērumus un analīzi.

Līdz ar to nav tādu alternatīvu līdzekļu, kas mazāk ierobežotu indivīda tiesības un nodrošinātu leģitīmā mērķa sasniegšanu.

14.4. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētā norma radot tiesību normu kolīziju, jo esot pretrunā ar Garantiju fonda likuma 3. panta pirmo daļu, Noteikumiem Nr. 348 un Noteikumiem Nr. 791 (*sk. lietas materiālu 3. lpp.*).

No Garantiju fonda likuma 3. panta pirmās daļas un 8. panta otrās daļas izriet, ka Garantiju fonds apņemas nodrošināt bērnus ar uzturlīdzekļiem Noteikumos Nr. 348 noteiktajā minimālajā apmērā. Savukārt apstrīdētā norma, kas ietverta Garantiju fonda likuma pārejas noteikumos, noteic, ka no 2010. gada 1. janvāra līdz 2012. gada 31. decembrim uzturlīdzekļus no Garantiju fonda līdzekļiem uzsāktajās uzturlīdzekļu izmaksas lietās un lietās, kas uzsāktas pēc 2010. gada 1. janvāra, izmaksās samazinātā apmērā. Līdz ar to Satversmes tiesai jāizvērtē, vai likumdevējs pārejas noteikumos varēja noteikt terminētu un atšķirīgu tiesību normas piemērošanas kārtību.

Pārejas noteikumi ir normatīvā akta sastāvdaļa, kurā tiek īpaši reglamentēti dažādi šā normatīvā akta spēkā stāšanās un piemērošanas jautājumi kādā periodā. Pārejas noteikumi ir juridiskās metodes instruments, ar kura palīdzību normatīvā akta izdevējs citastarp var precizēt un grozīt tiesību normu tiesiskās sekas. Pārejas noteikumos var iekļaut arī tādas tiesību normas, kas noteiktā periodā kavē vai citādi ierobežo kādas citas tiesību normas tiesisko seku iestāšanos.

Līdz ar to nav pamatots Pieteikumu iesniedzēju apgalvojums, ka apstrīdētā norma veidojot tiesību normu kolīziju ar Garantiju fonda likuma 3. panta pirmo daļu, kā arī Noteikumiem Nr. 348 un Noteikumiem Nr. 791. Apstrīdētā norma noteiktā periodā – no 2010. gada 1. janvāra līdz 2012. gada 31. decembrim – ierobežo Garantiju fonda likuma

3. panta pirmajā daļā un 8. panta otrajā daļā noteikto tiesisko seku iestāšanos daļā par uzturlīdzekļu izmaksas apmēru. Tiesiskā regulējuma metode, kas izmantota, pieņemot apstrīdēto normu, atbilst pārejas noteikumu būtībai.

14.5. Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka likumdevējs neesot noteicis saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu vai zaudējumu kompensēšanu (*sk. lietas materiālu 5. lpp.*). Arī Tiesībsargs un K. Dupate norāda, ka šāda regulējuma maiņa nenodrošina saprātīgu līdzsvaru, jo pakļauj konkrētu sabiedrības grupu – ģimenes, kurās tikai viens vecāks apgādā bērnu, – nabadzības un sociālās atstumtības riskam (*sk. lietas materiālu 218., 188. un 190. lpp.*).

Savukārt Saeima norāda, ka apstrīdēto normu neesot bijis iespējams ieviest ar saudzējošāku pārejas regulējumu, jo kavēšanās ar budžeta izdevumu samazināšanu radītu vēl lielāku kaitējumu nekā savlaicīgi veikta un samērīga šo izdevumu samazināšana (*sk. lietas materiālu 134. un 136. lpp.*).

Izvērtējot to, vai ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp nepieciešamību aizsargāt personu tiesisko paļāvību un nepieciešamību nodrošināt sabiedrības intereses, jāņem vērā tas, vai ir paredzēta saudzējoša pāreja uz jauno tiesisko regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 2. punktu*).

Apstrīdētā norma stājās spēkā 2010. gada 1. janvārī, kas vienlaikus ir pirmā diena, kad Garantiju fonds uzturlīdzekļus izmaksā samazinātā apmērā. Tādējādi likumdevējs nav noteicis atsevišķu pārejas periodu šo grozījumu ieviešanai.

Atsevišķos gadījumos, samērojot tiesiskās paļāvības ierobežojuma apmēru ar tiesiskā regulējuma maiņas nepieciešamību un steidzamību, atkāpšanās no personai garantētajām tiesībām pieļaujama arī bez pārejas perioda (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*).

Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt Saeimas apgalvojumu, ka labums, ko sabiedrība gūst no apstrīdētās normas piemērošanas, ir lielāks nekā būtu, ja apstrīdētā norma paredzētu pārejas periodu vai arī tiktu saglabāts sākotnējais uzturlīdzekļu izmaksas apmērs.

No likuma „Par valsts budžetu 2010. gadam” 4. pielikuma izriet, ka apakšprogrammai „Garantiju fonds” no valsts pamatbudžeta piešķirti 9 556 975 lati. Lai Garantiju fonds varētu izmaksāt uzturlīdzekļus visiem bērniem, kuriem ir tiesības tos saņemt no šā fonda

likumā noteiktajā kārtībā un apmērā, kāds bija noteikts līdz Garantiju fonda likuma grozījumu spēkā stāšanās dienai, papildus piešķirtajiem līdzekļiem būtu nepieciešami vēl 4,6 miljoni latu. Šāds nepieciešamais papildu finansējums norādīts arī Garantiju fonda likuma grozījumu anotācijā. Tātad Garantiju fondam faktiski piešķirtais finansējums vairs neļauj izmaksāt uzturlīdzekļus par katru bērnu Noteikumos Nr. 348 paredzētajā apmērā.

Atteikums nodrošināt bērniem uzturlīdzekļus būtu pretrunā ar Garantiju fonda likuma 3. panta pirmajā daļā noteikto šā fonda mērķi. Garantiju fonda likuma grozījumu pieņemšana bija politiski un tiesiski nozīmīgs lēmums, lai ar 2010. gada 1. janvāri visi bērni, kuri pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās no Garantiju fonda jau saņēma uzturlīdzekļus, un arī visi bērni, kuriem tie no šā paša datuma jāsaņem, patiešām tiktu nodrošināti ar uzturlīdzekļiem.

Lietā nav strīda par to, ka pieaug bērnu skaits, kuriem ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda. To apstiprina arī Garantiju fonda dati par periodu no 2010. gada 1. janvāra līdz 2010. gada 30. jūnijam. Tika prognozēts, ka to bērnu skaits, kuriem uzturlīdzekļu izmaksa tiks turpināta 2010. gadā, būs 20 585, taču faktiski šis skaits bija 20 841, tātad par 256 bērniem vairāk (*sk. lietas materiālu 215. lpp.*). Garantiju fonda likuma grozījumu anotācijā norādīti faktori, kuru dēļ šāda situācija veidojas. Piemēram, bezdarba līmenim pieaugot, palielinās to vecāku skaits, no kuriem nav iespējams piedzīt uzturlīdzekļus. Palielinās arī zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedībā esošo ar uzturlīdzekļu piedziņu saistīto izpildu lietu skaits. Tātad arī Garantiju fonda administrācija saņem aizvien vairāk iesniegumu ar lūgumu uzsākt uzturlīdzekļu izmaksu bērniem (*sk. lietas materiālu 183.–184. lpp.*).

Tādējādi ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp Pieteikumu iesniedzēju tiesiskās palāvēības aizsardzību un sabiedrības interešu nodrošināšanu. Kā secināts šā sprieduma 14.2. un 14.3. punktā, likumdevējs, apstrīdēto normu pieņemot, ir balstījies uz racionāliem un pamatotiem apsvērumiem un nodrošinājis visu to bērnu tiesības, kuri ir tiesīgi saņemt uzturlīdzekļus no Garantiju fonda.

Samazinot izmaksājamo uzturlīdzekļu apmēru, ir iespējams katram bērnam, kuram ir tiesības saņemt no valsts sociālo nodrošinājumu uzturlīdzekļu veidā, tos izmaksāt katru mēnesi. Tātad labums, ko ar apstrīdēto normu iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda

tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir ievērojis samērīguma un tiesiskās palāvības principus, un tā atbilst Satversmes 1. un 109. pantam.

15. Satversmes 110. pants nosaka: „Valsts aizsargā un atbalsta laulību – savienību starp vīrieti un sievieti, ģimeni, vecāku un bērna tiesības. Valsts īpaši palīdz bērniem invalīdiem, bērniem, kas palikuši bez vecāku gādības vai cietuši no varmācības.”

Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka Satversmes 110. pantā ietvertās pamattiesības nav ierobežojamas, jo nav norādītas Satversmes 116. pantā.

Satversmes 116. pantā nav minētas 110. pantā garantētās tiesības, tomēr tas nenozīmē, ka šīs pamattiesības būtu absolūtas. Satversmes tiesa jau agrāk secinājusi, ka Satversme ir vienots veselums un tajā ietvertās tiesību normas ir savstarpēji cieši saistītas. Lai pilnīgāk un objektīvāk varētu noskaidrot atsevišķu Satversmes normu saturu, tās interpretējamās sistēmiski kopsakarā ar citām Satversmes normām (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 13. punktu*). Pieņēmums, ka Satversmes 110. pantā paredzētajām katras konkrētās personas tiesībām vispār nevar noteikt ierobežojumus, nonāk pretrunā gan ar citos Satversmes pantos garantētajām citu personu tiesībām, gan ar Satversmes 89. pantā noteikto valsts pienākumu aizsargāt personas pamattiesības.

Līdz ar to Satversmes 110. pantā ietvertās pamattiesības var ierobežot.

16. Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 110. pantam.

No lietas materiāliem izriet, ka Pieteikumu iesniedzējas uzskata apstrīdēto normu par neatbilstošu Satversmes 110. panta pirmajam teikumam, jo abu Pieteikumu iesniedzēju ikdienas apgādībā ir nepilngadīgi bērni, kuru otrs vecāks nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu. Pieteikumu iesniedzējas nav norādījušas, ka apstrīdētā norma aizskartu viņu bērniem Satversmes 110. panta otrajā teikumā noteiktās pamattiesības.

Satversmes tiesai jāizvērtē, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 110. panta pirmajam teikumam.

17. Satversmes 110. pants paredz bērna tiesību aizsardzību. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no Satversmes 110. panta pirmā teikuma valstij izriet pozitīvs pienākums izveidot un uzturēt ģimenes sociālās un ekonomiskās aizsardzības sistēmu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 9.3. punktu, 2006. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-07-01 13.1. punktu un 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 13.1. punktu*).

Likumdevējs, pildot šo pienākumu, likumā konkretizējis ģimenes tiesības uz īpašu aizsardzību, proti, noteicis dažādus ģimenes aizsardzības mehānismus (pabalstus, piemaksas u.c.), un šīs tiesības ir kļuvušas par indivīda tiesībām. Šādu tiesību realizāciju persona var prasīt no valsts, kā arī var aizstāvēt šīs savas tiesības tiesā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 9.3. punktu*).

Uzturlīdzekļi no Garantiju fonda tiek izmaksāti tam vecākam, kurš apgādā bērnu bez otra vecāka finansiāla atbalsta. Tādējādi valsts sniedz atbalstu bērna vajadzību apmierināšanai, nodrošinot viņa sociālo aizsardzību.

Uzturlīdzekļu jautājums ir izvērtējams kopsakarā ar bērnu tiesību īstenošanu. Līdz ar to šīs lietas ietvaros Satversmes 110. panta pirmajā teikumā ietvērto pamattiesību izvērtējums attiecināms tikai uz valsts pienākumu aizsargāt bērnu tiesības. Savukārt vecāki ir tie, kuri valsts piešķirtos līdzekļus izlieto bērna vajadzību apmierināšanai. Apstrīdētā norma neaizskar bērna vecākiem Satversmes 110. panta pirmajā teikumā noteiktās pamattiesības.

18. Satversmē paredzētais valsts pienākums aizsargāt bērnu tiesības ir precizēts Bērnu tiesību aizsardzības likumā, kura 6. panta pirmajā daļā noteikts, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, bērna tiesības un intereses ir prioritāras. Šā paša panta otrā daļa noteic, ka “visām darbībām attiecībā uz bērnu neatkarīgi no tā, vai tās veic valsts vai pašvaldību institūcijas, sabiedriskās organizācijas vai citas fiziskās un juridiskās personas, kas nodarbojas ar bērna aprūpi, kā arī tiesas un citas tiesībaizsardzības iestādes, prioritāri ir jānodrošina bērna intereses”.

No minētā izriet princips, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, un visās darbībās attiecībā uz bērniem prioritāras ir bērna tiesības un intereses. Tas nozīmē, ka ne vien tiesai

un citām institūcijām savi lēmumi jāpieņem, pamatojoties uz to, kas ir bērna interesēs, bet arī likumdevējam jāievēro, lai pieņemtie vai grozītie normatīvie akti aizsargātu bērnu intereses iespējami labākajā veidā (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-02-0106 11. punktu*).

Valsts pienākums ir, īstenojot Satversmē garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu, ne vien noteikt šo tiesību normatīvo regulējumu, bet arī izveidot efektīvu tiesību normu īstenošanas mehānismu. Valsts pienākums ir ne tikai deklarēt tiesības, bet arī „iedzīvināt” tās un uzraudzīt to piemērošanu (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 14. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-19-0103 9.1. punktu*).

Kā norādīts šā sprieduma 13.2. punktā, Garantiju fondu bija nepieciešams izveidot, lai rastu risinājumu uzturlīdzekļu piedziņas problēmai. Valsts, 2004. gadā pieņemot Garantiju fonda likumu, apņēmas atbalstīt to vecāku, kurš apgādā bērnu bez otra vecāka finansiāla atbalsta. Līdz ar to attiecīgais uzturlīdzekļu izmaksas regulējums nodrošina bērnu interešu aizsardzību.

Likumdevējs ir izstrādājis uzturlīdzekļu izmaksas kārtību, kas nodrošina Satversmes 110. panta pirmajā teikumā noteikto pamattiesību īstenošanu tiem bērniem, kurus apgādā tikai viens no vecākiem.

19. Satversmes 110. panta pirmajā teikumā ietvertais valsts pienākums aizsargāt un atbalstīt bērna tiesības ir cieši saistīts ar šā sprieduma 13. un 14. punktā aplūkoto un Satversmes 109. pantā ietverto valsts pienākumu nepieciešamības gadījumā sniegt sociālo nodrošinājumu tiem bērniem, kurus apgādā tikai viens no vecākiem.

Satversmes tiesa jau secināja, ka apstrīdētā norma nerada tiesiskās palāvības principa un samērīguma principa pārkāpumu, kā arī atbilst Satversmes 109. pantam. Likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir izpildījis Satversmes 110. panta pirmajā teikumā noteikto pozitīvo pienākumu.

Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 110. panta pirmajam teikumam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma pārejas noteikumu 4. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1., 109. un 110. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris