



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

Datums skatāms laika zīmogā Nr. 1-8/43

**Latvijas Republikas Saeimas
Sociālo un darba lietu komisija**
sociala.komisija@saeima.lv

Par tiesībsarga priekšlikumu grozījumiem Valsts sociālo pabalstu likumā

2021.gada 27.aprīlī tiesībsargs nosūtīja Saeimai vēstuli Nr.1-8/17, kurā norādīts uz trūkumiem Valsts sociālo pabalstu likumā, kas rada nevienlīdzīgu attieksmi starp personām, kam Latvijā piešķirts bēgļa statuss, un personām, kam Latvijā piešķirts alternatīvais statuss. Lai pārrunātu minēto jautājumu, tiesībsargs tika aicināts uz Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas 2021.gada 1.decembra sēdi. Tāpat Saeimā ir iesniegts likumprojekts “Grozījumi Valsts sociālo pabalstu likumā” (Nr.1215/Lp13) (turpmāk – likumprojekts), kas 2021.gada 9.decembrī pieņemts pirmajā lasījumā, priekšlikumu iesniegšanai nosakot termiņu līdz 2021.gada 23.decembrim.

Ievērojot minēto un pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 11.panta 1. un 4.punktu un 12.panta 8.punktu, lai veicinātu mazaizsargāto personu cilvēktiesību aizsardzību un novērstu nevienlīdzīgu attieksmi, tiesībsargs lūdz Saeimu pieņemt un izvērtēt tiesībsarga priekšlikumu minētajā likumprojektā.

Lūdzu Valsts sociālo pabalstu likuma 4.panta otro daļu izteikt šādā redakcijā:
“Tiesību uz valsts sociālajiem pabalstiem nav personām, kuras Latvijā saņēmušas termiņuzturēšanās atļauju. Tiesības saņemt šai likumā minētos pabalstus ir personām, kuras uzturas Latvijā un kurām piešķirts alternatīvais statuss, kā arī šo personu ģimenes locekļiem, kuri saņēmuši termiņuzturēšanās atļauju un uzturas Latvijā.”

Pamats minētā priekšlikuma iesniegšanai ir tiesībsarga konstatētā nevienlīdzīgā attieksme starp personām, kam Latvijā piešķirts bēgļa statuss, un personām, kam Latvijā piešķirts alternatīvais statuss. Tādējādi vēl aizvien ir aktuāli tiesībsarga 2021.gada 27.aprīļa vēstulē Saeimai norādītie apsvērumi.

Proti, Valsts sociālo pabalstu likuma 4.panta pirmā daļa paredz, ka tiesības uz valsts sociālajiem pabalstiem ir Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem, ārzemniekiem un bezvalstniekiem, kuriem piešķirts personas kods, kuru statuss Fizisko personu reģistrā ir aktīvs un kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā. Savukārt šī panta otrajā daļā noteikts, ka

tiesību uz valsts sociālajiem pabalstiem nav personām, kuras Latvijā saņēmušas termiņuzturēšanās atļauju.

Saskaņā ar šobrīd spēkā esošo normatīvo regulējumu personām, kas Patvēruma likuma noteiktajā kārtībā Latvijā ir saņēmušas alternatīvo statusu, tiek piešķirta termiņuzturēšanās atļauja. Tādējādi šīs personas automātiski tiek izslēgtas no valsts sociālo pabalstu pretendentu loka. Savukārt personas, kam Latvijā ir piešķirts bēgļa statuss, saņem patstāvīgo uzturēšanās atļauju, kas tām dod tiesības pretendēt uz valsts sociālajiem pabalstiem. Tādējādi bēgļi un personas, kam piešķirts alternatīvais statuss, tiek nostādītas atšķirīgā situācijā.

Personas, kam Latvijā piešķirts alternatīvais statuss, tiek pielīdzinātas citiem termiņuzturēšanās atļaujas saņēmējiem (piemēram, ārvalstu studentiem, personām, kas Latvijā ieradušās, lai strādātu u.c.), lai gan šajā kontekstā tās būtu salīdzināmas ar citiem starptautiskās aizsardzības saņēmējiem – bēgļiem. Tādējādi tiek radīta nevienlīdzīga attieksme.

Satversmes 91.panta pirmais teikums noteic, ka “visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā”. Vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Tajā pašā laikā 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.¹ Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem. Izvērtējot, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama, nepieciešams noskaidrot: 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; 3) vai šādi attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.²

Gan bēgļi, gan alternatīvā statusa saņēmēji ir personas, kam Latvijā piešķirta starptautiskā aizsardzība. Valsts ir izšķīrusies uzņemt šīs personas savā teritorijā un nodrošināt tām aizsardzību draudu dēļ, ar ko tās saskaras savā izcelsmes valstī. Bēgļiem šī aizsardzība tiek piešķirta saistībā ar vajāšanu tādu individuālu apsvērumu dēļ kā rase, reliģija, politiskā pārliecība, tautība, piederība pie noteiktas sociālās grupas. Savukārt alternatīvais statuss tiek piešķirts, ja persona savā izcelsmes valstī var saskarties ar smagu kaitējumu, ko var radīt individuāli draudi dzīvībai bruņota konflikta dēļ, nāvessoda piespriešana vai izpilde, kā arī pazemojoša vai necilvēcīga sodīšana. Šie abi statusi ir atšķirīgi, jo atšķiras iemesli, kāpēc personai viens vai otrs aizsardzības veids tiek piešķirts, bet brīdī, kad persona Latvijā statusu saņem, to vajadzības pēc valsts sniegtā atbalsta kļūst vienādas, un atšķirības rodas tikai individuālu apsvērumu dēļ (piemēram, personas vecuma, valodas zināšanu, veselības stāvokļa u.c. apstākļu dēļ).

Tā kā savā izcelsmes valstī alternatīvā statusa saņēmēji var saskarties ar smagu kaitējumu Patvēruma likuma izpratnē, no tiem nevar sagaidīt tādu pašu mobilitāti un

¹ Skat. Satversmes tiesas 2002.gada 23.decembra sprieduma lietā Nr.2002-15-01 secinājumu daļas 3.punktu, Satversmes tiesas 2001.gada 3.aprīļa sprieduma lietā Nr.2000-07-0409 secinājumu daļas 1.punktu un 2008.gada 29. decembra sprieduma lietā Nr.2008-37-03 7.punktu.

² Skat., piemēram, Satversmes tiesas 2010.gada 2.februāra sprieduma lietā Nr.2009-46-01 7.punktu.

integrēšanās spējas kā no jebkuras citas personas, kas Latvijā uzturas ar termiņuzturēšanās atļauju. Turklāt citas personas, kas saņem termiņuzturēšanās atļauju, valstij jau sākotnēji iesniedz pierādījumus par to, ka viņiem ir pietiekams līdzekļu apjoms, lai sevi uzturētu, kā arī par veselības apdrošināšanu. Citiem termiņuzturēšanās atļauju saņēmējiem visbiežāk arī nav objektīvu šķēršļu brīvi atgriezties savā izcelsmes valstī.

Savukārt gan bēgļi, gan alternatīvā statusa saņēmēji savstarpēji atrodas īpašā un salīdzināmā situācijā – viņu statuss pats par sevi liecina, ka šīs personas nevar brīvi atgriezties savā izcelsmes valstī, turklāt valsts, piešķirot šīm personām statusu, atzīst to īpašo statusu. Izaicinājumi saistībā ar integrāciju un iekļaušanos darba tirgū personām ar alternatīvo statusu ir līdzīgāki tiem izaicinājumiem, ar kādiem saskaras bēgļi, nevis citas personas, kam piešķirta termiņuzturēšanās atļauja. Tādējādi bēgļi un alternatīvā statusa saņēmēji šajā situācijā atrodas salīdzināmos apstākļos, bet pret viņiem ir vērsta atšķirīga attieksme.

Tiesībsargs neuzskata, ka šādai atšķirīgai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats. Kā jau norādīts iepriekš, bēgļu un alternatīvā statusa saņēmēju vajadzības sociālajā jomā vispārīgi ir vienādas. Tādējādi nav objektīvi saskatāma pamata alternatīvā statusa saņēmējus pielīdzināt citiem termiņuzturēšanās atļaujas saņēmējiem. Uz to, ka šādai atšķirīgai attieksmei nav pamatojuma, ir norādījis arī ANO Augstais Komisārs bēgļu lietās.³ Tāpat arī Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisāre ir sniegusi viedokli, kurā uzsver, ka pagaidu aizsardzības saņēmējiem un alternatīvā statusa saņēmējiem ir tādas pašas vajadzības kā bēgļiem, turklāt tie visi uzskatāmi par mazaizsargātām grupām.⁴

Secināms, ka atšķirīgā attieksme radusies, vadoties no Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu (pārstrādāta versija) (turpmāk – Kvalifikācijas direktīva). Kvalifikācijas direktīvas 29.pants noteic, ka dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskās aizsardzības saņēmēji dalībvalstī, kas šo aizsardzību piešķirusi, saņem nepieciešamo sociālo palīdzību, kāda tiek nodrošināta minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem. Atkāpjoties no šī panta 1.punktā izklāstītā vispārīgā noteikuma, dalībvalstis var ierobežot tās sociālās palīdzības apjomu, ko piešķir alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem, piešķirot tikai pamata pabalstus, ko tad nodrošina tādā pašā līmenī un saskaņā ar tādiem pašiem atbilstības nosacījumiem kā dalībvalsts valstspiederīgajiem.

Jānorāda, ka Kvalifikācijas direktīva šādu pieeju pieļauj, tomēr neuzliek valstīm kā pienākumu. Liela daļa citu Eiropas Savienības dalībvalstu arī ir izvēlējušās šādu atšķirīgo attieksmi nepieļaut.⁵ Turklāt normas tekstā neapšaubāmi ir norādīts, ka vispārīgais princips tomēr ir tāds, ka attieksmei pret bēgļiem un alternatīvā statusa saņēmējiem ir jābūt vienādai. Papildus šīs direktīvas preambulā attiecībā uz pamata pabalstiem norādīts: “Lai izvairītos no sociālām grūtībām, ir lietderīgi starptautiskās

³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Comments on the European Commission Proposal for a Qualification Regulation – COM (2016) 466, February 2018, 39.lpp. Pieejams: <https://www.refworld.org/docid/5a7835f24.html>

⁴ <https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-cas/1680920cba>

⁵ European Migration Network, Social Benefits and Rights for Beneficiaries of International Protection, 2018. Pieejams: https://emn.gov.hr/UserDocsImages/EMN_informacijski_letci/Inform-Social-Benefits-and-Rights-for-Beneficiaries-of-International-Protection.pdf

aizsardzības saņēmējiem sociālās palīdzības ietvaros bez diskriminācijas nodrošināt adekvātu sociālo labklājību un iztikas līdzekļus. Attiecībā uz sociālo palīdzību valsts tiesību aktos būtu sīki jānosaka kārtība, kādā alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem, piešķir pamata pabalstus. Iespēja ierobežot šādu palīdzību tikai pamata pabalstu apmērā jāsaprot tādā nozīmē, ka tā atbilst vismaz minimālam ienākumu atbalstam, palīdzībai slimības vai grūtniecības gadījumā un palīdzībai vecākiem, ja minētie pabalsti tiek piešķirti valstspiederīgajiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem.” Proti, ja tie pabalsti, ko saņem alternatīvā statusa saņēmēji, paši par sevi būtu pietiekami, lai alternatīvā statusa saņēmējiem ļautu izvairīties no sociālām grūtībām, tad, iespējams, šāda atšķirīgā attieksme starp bēgļiem un alternatīvā statusa saņēmējiem varētu būt pieļaujama. Tomēr Latvijas situācijā tā nav.⁶

Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir skatījusi lietas par pabalstu piešķiršanu atšķirībā no uzturēšanās atļaujas veida, kurās atzinusi, ka šāda pieeja nav pamatota.⁷ Papildus arī Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka alternatīvā statusa saņēmēji nav salīdzināmā situācijā ar citām personām, kam piešķirta termiņuzturēšanās atļauja, kuru uzturēšanās valstī vispārīgi ir pakārtota nosacījumam par to, ka tie paši var apmierināt savas vajadzības.⁸

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs aicina komisijā izvērtēt minēto priekšlikumu un rast iespēju papildināt likumprojektu.

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

Baiba Kiršteina
baiba.kirsteina@tiesibsargs.lv

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu

⁶ Patvēruma likumā un Ministru kabineta 2017.gada 6.jūnija noteikumos Nr.302 „Noteikumi par vienreizējo finansiālo atbalstu un pabalstu uzturēšanās izmaksu segšanai bēglim un alternatīvo statusu ieguvušai personai” paredzēti pabalsti, ko persona var saņemt pēc alternatīvā statusa iegūšanas. Šie pabalsti nav ilglaicīgi un pastāvīgi. Viens no pabalstiem ir vienreizējs, bet otrs tiek izmaksāts tikai septiņus mēnešus 12 mēnešu periodā pēc statusa saņemšanas. Ikmēneša pabalsta apmērs ir: pilngadīgai personai – 139,00 euro mēnesī, ja personas ir laulātie, tad vienai personai – 139,00 euro, otrai – 97,00 euro mēnesī; - nepilngadīgai personai – 97,00 euro mēnesī. Vienreizējā atbalsta apmērs: - pilngadīgai personai – 278,00 euro, - ja personas ir laulātie, tad vienai personai – 278,00 euro, otrai personai – 194,00 euro; - nepilngadīgai personai – 194,00 euro. Alternatīvo statusu ieguvušai personai ir tiesības saņemt pabalstu septiņus mēnešus 12 mēnešu periodā no alternatīvā statusa iegūšanas dienas, ja alternatīvo statusu ieguvusī persona strādā, pabalstu maksā ne ilgāk par trim mēnešiem no dienas kopš darba ņēmēja vai pašnodarbinātā statusa iegūšanas. Vienlaikus, ja ienākumi ir nepietiekami, persona ar alternatīvo statusu var vērsties pašvaldībā, kurā deklarēta dzīvesvieta, kur persona, kā arī šo personu ģimenes locekļi ir tiesīgi saņemt tikai: trūcīgas personas statusu, garantētā minimālā ienākuma pabalstu, kā arī dzīvokļa pabalstu. Tāpat šīs personas var saņemt patversmes un naktspatversmes pakalpojumus, kā arī sociālā dienesta informāciju un konsultācijas sociālo problēmu risināšanai.

⁷ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2005.gada 25.oktobra spriedums lietā NIEDZWIECKI v. GERMANY (pieteikums Nr.5843/00), pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-70765>, kā arī tiesas 2005.gada 25.oktobra spriedums lietā OKPISZ v. GERMANY (pieteikums Nr.59140/00), pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-70767>.

⁸ Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 1.marta spriedums apvienotajās lietās Ibrahim Alo un Amira Osso, (C-443/14 un C-444/14) 62. un 63.punkts. Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-443/14>.