



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

ATZINUMS
pārbaudes lietā Nr. 2023-34-26C
Rīgā

18.03.2024.

Nr. 6-6/15

Par Uzturlīdzekļu garantiju fonda likumā paredzēto ierobežojumu uzturlīdzekļu izmaksai tām pilngadīgajām personām, kuras iegūst izglītību ārvalstīs

Tiesībsargs, pamatojoties uz iesniegumu, uzsāka pārbaudes lietu par Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma 10. panta pirmās daļas 3. punktā noteikto tiesību ierobežojumu - pilngadīgai personai, kura turpina iegūt pamatzglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību, ir tiesības saņemt valsts maksātos uzturlīdzekļus tikai tādā gadījumā, ja tā izglītību iegūst Latvijas Republikā.

1. Pārbaudes lietā konstatētie faktiskie apstākļi

Jauniete pēc pilngadības sasniegšanas turpina vidējās izglītības iegūšanu Eiropas Savienības dalībvalsts starptautiskā ģimnāzijā, kur par izglītību nav jāmaksā. Pašlaik mācās ģimnāzijas pēdējā, 12. klasē. Līdz pilngadībai jauniete mācījās tajā pašā skolā un māte saņēma uzturlīdzekļus no Uzturlīdzekļu garantiju fonda (turpmāk – Fonds). Taču, sasniedzot pilngadību, uzturlīdzekļu izmaksa ir izbeigta un no Fonda uzturlīdzekļus saņemt vairs nevar, jo saskaņā ar Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma 10. panta pirmās daļas 3. punktu tos var saņemt pilngadīga persona, kura turpina iegūt pamatzglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību Latvijas Republikā, bet ne ilgāk kā līdz 21 gada vecuma sasniegšanai.

Tiesībsargs ir ierosinājis pārbaudes lietu, lai izvērtētu, vai netiek pārkāptas pilngadīgo jauniešu, kuri iegūst izglītību ārvalstīs, tiesības uz Satversmes 109. pantā noteiktajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu.

2. Tiesiskais regulējums

Uzturlīdzekļu garantiju fonda izveide ir valsts brīvprātīgi īstenota iniciatīva. Ņemot vērā, ka šāda iniciatīva ir brīvprātīga, valsts var noteikt kritērijus, uz kurām personu grupām šāds atbalsts attiektos. Taču valsts nedrīkst radīt tādu tiesisko regulējumu, kas bez saprātīga pamata ierobežo kādu personu grupu tiesības un pārkāpj vienlīdzības principu.

Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma (turpmāk – UGF likums) 2. pantā ir norādīts, ka likuma mērķis ir nodrošināt, lai tiktu īstenotas bērna tiesības uz sociālo nodrošinājumu un veicināta bērna izglītības iegūšana, izveidojot Fondu uzturlīdzekļu izmaksai šajā likumā noteiktajā apmērā, ja bērns iegūst izglītību Latvijas Republikā un viens vai abi bērna vecāki nenodrošina viņam uzturlīdzekļus. Personai ir tiesības saņemt uzturlīdzekļus no Fonda, ja vienlaikus pastāv UGF likuma 10. panta pirmajā daļā noteiktie apstākļi:

- 1) iesniedzējam un bērnam ir Latvijas Republikā piešķirts personas kods un deklarēta dzīvesvieta Latvijas Republikā;
- 2) bērns ir iesniedzēja aprūpē, izņemot gadījumu, kad pilngadīga persona ir iesniegusi iesniegumu par uzturlīdzekļu izmaksu savam uzturam;
- 3) pilngadīga persona turpina iegūt pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību Latvijas Republikā, bet ne ilgāk kā līdz 21 gada vecuma sasniegšanai;
- 4) iestājies viens no šā likuma 3. panta pirmajā daļā minētajiem gadījumiem (tiek apstiprināts, ka par bērnu/jaunieti netiek maksāti uzturlīdzekļi).

No tā izriet, ka valsts ir noteikusi iespēju arī pilngadīgai personai (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai) turpināt saņemt uzturlīdzekļus no Fonda, ja vien tā turpina iegūt pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību Latvijas Republikā.

No UGF likuma 2. pantā noteiktā likuma mērķa skaidrojuma izriet, ka likums nodrošina tiesības uz sociālo nodrošinājumu, kas ietvertas Satversmes 109. pantā: “Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.”

3. Tiesības uz sociālo nodrošinājumu

[3.1] Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 109. pantu, ir norādījusi, ka 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.¹ Satversmes 109. pants neparedz, bet arī neliedz valstī izveidot Uzturlīdzekļu garantiju fondu, kuram atvēlētie valsts pamatbudžeta līdzekļi tiktu piešķirti bērnu nodrošināšanai ar uzturlīdzekļiem gadījumos, ja viens vai abi vecāki nepilda ar likumu noteikto bērna uzturēšanas pienākumu. Tā kā valsts ar likumu ir izveidojusi šādu Fondu un noteikusi tā funkcijas, tas ir kļuvis par valsts sociālās drošības sistēmas sastāvdaļu un līdz ar to šāds sociālais atbalsts ietilpst Satversmes 109. panta tvērumā. Uzturlīdzekļu garantiju fonda līdzekļi neveidojas no sociālajām iemaksām, bet gan no valsts pamatbudžeta līdzekļiem, kas piešķirti UGF likumā noteikto mērķu sasniegšanai, tādēļ likumdevējs bauda plašu rīcības brīvību, nosakot, kādā veidā tiek nodrošinātas Satversmes 109. pantā noteiktās personu tiesības.² Taču, lai arī likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt valsts sociālās aizsardzības sistēmas tiesisko regulējumu, 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.³

[3.2] Satversmes tiesa atzinusi, ka kritēriji, pēc kuriem vērtējama tiesību normas atbilstība sociālajām tiesībām, var atšķirties atkarībā no tā, vai konkrētā norma ierobežo personai piešķirtās tiesības vai arī nosaka valsts pozitīvo pienākumu izpildi.⁴ Valsts pozitīvais pienākums nozīmē to, ka valstij ir pienākums nodrošināt aizsargāto tiesību izmantošanu.

Tā kā uzturlīdzekļu izmaksāšana no Fonda ir valsts brīvprātīga iniciatīva, nav pamata šo normu vērtēt kā Satversmes 109. pantā nostiprināto pamattiesību ierobežojumu. UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punkts ir vērtējams kā valsts pozitīvā pienākuma izpilde.

[3.3] Vērtējot, vai valsts, izveidojot sociālo atbalstu – **uzturlīdzekļus pilngadīgiem jauniešiem, kuriem viens vai abi vecāki nenodrošina uzturlīdzekļus**, ir izpildījusi pozitīvos pienākumus, kas tai izriet no personas sociālajām pamattiesībām, jāpārbauda, vai:

- 1) likumdevējs ir veicis pasākumus, lai nodrošinātu personām iespēju izmantot sociālās tiesības;

¹ Skat. Tiesībsarga 12.12.2023. atzinums pārbaudes lietā Nr.2023-14-26C 4.1.punkts. Pieejams: <https://www.tiesibsargs.lv/wp-content/uploads/2023/12/atz-pl-2023-14-26c2.pdf>

² Satversmes tiesas 2011. gada 10. janvāra spriedums lietā Nr. 2010-18-01 10.-12.punkts.

³ Tiesībsarga 12.12.2023. atzinums pārbaudes lietā Nr.2023-14-26C 4.1.punkts.

⁴ Satversmes tiesas 2020. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-13-01 11. punkts.

- 2) šie pasākumi veikti pienācīgi, proti, vai personām ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā;
- 3) ir ievēroti vispārējie tiesību principi.⁵

[3.4] Likumdevējs UGF likumā ir paredzējis, ka pilngadīgi jaunieši, turpinot iegūt pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību, līdz 21 gadu vecuma sasniegšanai var saņemt uzturlīdzekļus no Fonda, ja viens vai abi vecāki nemaksā uzturlīdzekļus. Tādējādi atzīstams, ka likumdevējs vispārīgi ir veicis pasākumus, lai izveidotu sistēmu, kas atbalstītu bērnus, kuri turpina iegūt izglītību arī pēc pilngadības sasniegšanas, un viņi varētu izmantot sociālās tiesības, kas saistās ar uzturlīdzekļu saņemšanu gadījumos, kad viens vai abi vecāki nepilda savu pienākumu nodrošināt uzturlīdzekļus.

[3.5] Pārbaudot, vai pasākumi ir veikti pienācīgi, ir jānoskaidro, vai pilngadīgiem jauniešiem ir nodrošināta iespēja izmantot savas sociālās tiesības vismaz minimālā apmērā. Ministru kabineta 2019. gada 10. decembra noteikumu Nr. 616 "Noteikumi par uzturlīdzekļu apmēru, ko izmaksā no Uzturlīdzekļu garantiju fonda" 3.2. apakšpunkts paredz, ka pilngadīgai personai no 18 gadu vecuma sasniegšanas līdz 21 gada vecuma sasniegšanai tiek izmaksāti uzturlīdzekļi no Fonda 129 euro apmērā. Līdz ar to atzīstams, ka Ministru kabinets ir noteicis konkrētu uzturlīdzekļu apmēru, kādu piešķir jauniešiem līdz 21 gada vecumam, kuri turpina iegūt izglītību.

[3.6] Vērtējot, vai ir ievēroti vispārējie tiesību principi normas izstrādē, jāņem vērā, ka iesniegumā izteiktie iebildumi ir tieši par izglītības iestādes vietu kā atšķirīgās attieksmes kritēriju jauniešiem, kuriem ir tiesības pretendēt uz Fonda uzturlīdzekļiem. Līdz ar to jāvērtē UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punktā ietvertā nosacījuma - iegūt izglītību Latvijas Republikā - atbilstība Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam.

4. Tiesiskā vienlīdzības principa izvērtējums

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka atbilstoši Satversmes 91. pantā ietvertajam vienlīdzības principam likumdevējs nav tiesīgs pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas bez saprātīga pamata pieļautu atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos.⁶

Lai izvērtētu, vai tiesību norma atbilst tiesiskās vienlīdzības principam, tiesībsargam jānoskaidro:

⁵ Skat., piemēram, Satversmes tiesas 2007.gada 19.decembra sprieduma lietā Nr.2007-13-03 8.4.punkts un 2017.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr.2016-11-01 14.punkts.

⁶ Satversmes tiesas 2020. gada 10. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-36-01 9. punkts.

- 1) vai pilngadīgas personas, kuras iegūst vidējo izglītību Latvijas Republikā, ir salīdzināmas un vai atrodas vienādos vai atšķirīgos apstākļos ar pilngadīgām personām, kuras vidējo izglītību iegūst ārvalstīs;
- 2) vai UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punkts paredz vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personām vai arī atšķirīgu attieksmi pret pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personām;
- 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.⁷

[4.1] Tieslietu ministrijas sniegtais pamatojums

Lai noskaidrotu, vai ir pārkāpts tiesiskās vienlīdzības princips, tiesībsargs vērsās Tieslietu ministrijā ar lūgumu sniegt pamatojumu, kādēļ UGF likums neparedz uzturlīdzekļu izmaksu no Fonda pilngadīgām personām (līdz 21 gada vecuma sasniegšanas), kuras izglītību iegūst ārvalstīs.

Tieslietu ministrija atbildē⁸ tiesībsargam norādīja vairākus apsvērumus, kādēļ UGF likums paredz atšķirīgu attieksmi pret pilngadīgām personām (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai), kuras pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību iegūst ārvalstīs:

1. Kritērijs par izglītības iegūšanu Latvijā tika izvirzīts kā kumulatīvs, nolūkā gūt apstiprinājumu, ka bērns un vecāks patiešām dzīvo Latvijā. UGF likuma iepriekšējā redakcija (spēkā līdz 01.02.2017.) paredzēja, ka uzturlīdzekļus no Fonda varēja saņemt tikai tie bērni, kuri pastāvīgi uzturējās Latvijā. Likuma 15. pants noteica, ka, piemērojot šo likumu, uzskatāms, ka persona pastāvīgi dzīvo Latvijas Republikā, ja tā Latvijas Republikā uzturas ne mazāk kā sešus mēnešus kalendārā gada laikā. Taču praksē nereti tika konstatēts, ka iesniedzējs faktiski ir pārcēlies uz pastāvīgu dzīvi un ir izbraucis uz vairākiem gadiem citos nolūkos, piemēram, gūt ienākumus, un bērns vienlaikus ir reģistrēts ārvalsts izglītības iestādē. Šādos gadījumos nebūtu konstatējams, ka izbraukšanas mērķis ir izglītības iegūšana, tomēr ar administratīvā procesa metodēm nebija iespējams konstatēt, kāds ir bijis faktiskais izbraukšanas mērķis. Līdzīgas problēmas bija ar šo tiesību normu kopumā – nebija iespējams objektīvi noskaidrot to, vai iesniedzējs pastāvīgi dzīvo Latvijā vai ārvalstīs.

⁷ Skat., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 8. punktu.

⁸ Tieslietu ministrijas 21.12.2023. vēstule Nr. 1-17/3791.

Visbiežāk uzturlīdzekļu izmaksa tika izbeigta tikai tiem iesniedzējiem, kuri godprātīgi informēja Fonda administrāciju par izbraukšanu uz pastāvīgu dzīvi ārpus Latvijas Republikas. Šāda situācija bija nevienlīdzīga pret iesniedzējiem un bērniem vienādos apstākļos un neveicināja tiesiskumu likuma normu piemērošanā.

2. Likumdevējs, ņemot vērā Civillikumā un Bērnu tiesību aizsardzības likumā noteikto, ka bērni ir īpaši aizsargājami, lēma uzturlīdzekļu izmaksai nepilngadīgām personām neizvirzīt kumulatīvo nosacījumu par izglītības iegūšanu Latvijas Republikā, bet šādu nosacījumu izvirzīja pilngadīgām personām vecumā no 18 līdz 21 gada vecumam.
3. Fonda administrācijai nav iespējams nekavējoties saņemt informāciju par to, vai bērns ārvalstīs nav pārtraucis iegūt izglītību un tādējādi viņam nav tiesību turpināt saņemt uzturlīdzekļus. Lai veiktu Fonda līdzekļu izlietojuma kontroli, fonda administrācijai ir nodrošināts saslēgums ar Valsts izglītības informācijas sistēmu. Tādējādi, ja bērns tiek atskaitīts no izglītības iestādes Latvijā, Fonda administrācija par to nekavējoties saņem informāciju un pārtrauc uzturlīdzekļu izmaksu. Taču, ja bērns mācās ārvalstīs, nav iespējams nodrošināt ātru un efektīvu informācijas apmaiņu. Ja informācija par to, ka bērns ārvalstīs vairs nemācās, Fonda administrācijas rīcībā nonāk novēloti, rodas risks nepamatotai uzturlīdzekļu izmaksai. Tas ne tikai rada nepieciešamību atgūt nepamatoti izmaksātos uzturlīdzekļus no iesniedzēja (konkrētajā gadījumā pilngadību sasniegušā bērna), bet gadījumā, ja līdzekļu atguve nav efektīva, potenciāli var radīt riskus Fonda līdzekļu pietiekamībai. Minētais savukārt var skart uzturlīdzekļu izmaksu citiem bērniem.
4. No Fonda uzturlīdzekļus izmaksāt ir paredzēts tikai tiem jauniešiem, kuri iegūst konkrētas pakāpes izglītības programmas atbilstoši Latvijas izglītības sistēmai. Starp tām nav augstākā izglītība. Ja persona iegūst izglītību ārvalstīs, ir nepieciešams gūt pārlicību, ka tā atbilst kādai no Latvijas izglītības sistēmā paredzētajām izglītības programmām, kas minētas arī UGF likumā, lai nodrošinātu salīdzināmus faktiskos apstākļus.
5. UGF likuma 13. panta 3.¹ daļa noteic, ka pilngadīgai personai uzturlīdzekļus no Fonda neizmaksā par periodu, kurā tā gūst ienākumus vismaz Ministru kabineta noteiktās minimālās mēnešalgas apmērā. Ja pilngadīga persona iegūst izglītību ārvalstī, nevar izslēgt iespēju, ka persona ārvalstī arī gūst ienākumus. Fonda administrācijai nav iespēju gūt drošticamus datus attiecībā uz iespējamo personas nodarbinātību un iegūto ienākumu apmēru.
6. Dažādās valstīs noteiktās minimālās mēnešalgas apmērs ir atšķirīgs. Ja persona gūst ienākumus ārvalstī, kur tie nepārsniedz konkrētajā ārvalstī noteikto minimālās mēnešalgas

apmēru, tas var radīt apstākļus, ka persona pieprasa uzturlīdzekļus no Fonda administrācijas, kā argumentu norādot, ka persona konkrētajā ārvalstī nesaņem noteikto minimālo mēnešalgu, tādēļ ir nepieciešams atbalsts no Fonda.

Tātad, kā ir pamatojusi Tieslietu ministrija, uzturlīdzekļus no Fonda neizmaksā tiem jauniešiem (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai), kuri izglītību iegūst ārvalstīs, jo tas pilngadīgām personām kalpo kā kumulatīvs kritērijs, lai pārliecinātos, vai jauniešis patiešām dzīvo Latvijā, kā arī tas nodrošina, ka Fonda administrācija nepamatoti neizmaksā uzturlīdzekļus tiem jauniešiem, kas ir pārtraukuši izglītības iegūvi, iegūst izglītību neatbilstošā izglītības pakāpē vai iegūst ienākumus, kas pārsniegtu Latvijā noteiktās minimālās algas apmēru, kā arī pretendē uz uzturlīdzekļiem, jo nesaņem ārvalstīs noteikto minimālo mēnešalgu.

Tiesībsargs, vērtējot tiesiskās vienlīdzības principa iespējamo pārkāpumu, izvērtēs visus Tieslietu ministrijas norādītos apsvērumus, izņemot pēdējo. UGF likuma 13. panta trešā prim daļa nosaka, ka pilngadīgai personai uzturlīdzekļus no Fonda neizmaksā par periodu, kurā tā gūst ienākumus vismaz Ministru kabineta noteiktās minimālās mēnešalgas apmērā. Tādējādi likums konkretizē, kāda apjoma minimālos ienākumus jauniešis drīkst saņemt, nosakot, ka tie nedrīkst būt lielāki par Ministru kabineta noteikto minimālās mēnešalgas apmēru. Nav pamatots Tieslietu ministrijas apgalvojums, ka jauniešis, kurš saņemtu ārvalstīs ienākumus, kas pārsniegtu Latvijas minimālās algas apmēru, bet nepārsniegtu uzņemšanas valstī esošo minimālo mēnešalgu, varētu pretendēt uz uzturlīdzekļiem, jo to nepieļauj UGF likums. Tiesībsargs šajā pārbaudes lietā nevērtē UGF likuma 13. panta trešās prim daļas atbilstību vienlīdzības principam, kā arī šī panta tiesiskuma izvērtēšana neietekmē pārbaudes lietā skatāmā jautājuma būtību.

[4.2] Salīdzināmās personu grupas

Ir nepārprotams, ka nesalīdzināmos un atšķirīgos apstākļos atrodas pilngadīgi jaunieši un bērni, tādēļ, nosakot nosacījumus Fonda uzturlīdzekļu saņemšanai, ir pieļaujama atšķirīga attieksme starp pilngadīgiem jauniešiem un bērniem. Taču, vērtējot to, vai pilngadīgi jaunieši, kuri iegūst pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību Latvijas Republikā, ir salīdzināmi un vai atrodas vienādos vai atšķirīgos apstākļos ar pilngadīgiem jauniešiem, kuri izglītību iegūst ārvalstīs, ir nepieciešams vērst uzmanību uz uzturlīdzekļu izmaksāšanas mērķi.

[4.2.1] UGF likuma 2. pantā ir skaidri norādīts likuma mērķis - īstenot bērna tiesības uz sociālo nodrošinājumu un veicināt bērna izglītības iegūšanu. Likuma anotācijā⁹ ir norādīts, ka “bērniem no ģimenēm, kur viens no vecākiem vai abi vecāki nedod līdzekļus bērnu uzturam, var tikt apdraudētas iespējas iegūt vidējo izglītību, jo viņiem var trūkt līdzekļu uzturam”. Tādējādi Fonda uzturlīdzekļu izmaksas pilngadīgiem jauniešiem mērķis ir samazināt riskus, ka bērns, sasniedzot pilngadību, neturpina iegūt izglītību līdzekļu uzturam trūkuma dēļ.

[4.2.2] Tieslietu ministrija atbildē tiesībsargam nav norādījusi, kādēļ pilngadīgi jaunieši, kuri iegūst izglītību Latvijas Republikā, nav salīdzināmi ar pilngadīgiem jauniešiem, kuri izglītību iegūst ārvalstīs, bet gan tā ir norādījusi vairākus apstākļus, kuriem iestājoties, šie jaunieši atrastos atšķirīgos apstākļos. Tikai iestājoties kādam no Tieslietu ministrijas norādītajiem apstākļiem (jaunietis neiegūtu vai pārtrauktu iegūt izglītību pamata vai vidējās izglītības pakāpē, jaunietis iegūtu naudas līdzekļus, kas pārsniegtu Ministru kabineta noteikto minimālo mēnešalgu, jaunietis pastāvīgi nedzīvotu Latvijā), jaunietis, kurš iegūst izglītību ārvalstīs, neatrastos pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar jauniešu, kurš izglītību iegūst Latvijā.

[4.2.3] Ņemot vērā, ka risks pārtraukt iegūt izglītību vidējās izglītības pakāpē, kas rodas, ja kāds no vecākiem nenodrošina bērnu ar uzturlīdzekļiem pēc bērna pilngadības sasniegšanas, ir vienlīdzīgi liels gan tiem bērniem, kuri mācās Latvijā, gan tiem, kuri iegūst izglītību ārvalstīs. Vajadzība pēc uzturlīdzekļiem ir vienlīdz svarīga kā skolēniem, kas mācās Latvijā, tā arī tam, kas mācās ārvalstīs. Arī no vajadzību aspekta, šīs grupas ir savstarpēji salīdzināmas. Uzskats, ka skolēnam, kas mācās ārvalstīs, nebūtu svarīgi saņemt sociālo atbalstu uzturlīdzekļu veidā, būtu pretējs likuma mērķim. Tiesībsargs secina, ka pilngadīgas personas, kuras iegūst pamata, vidējo, aroda vai speciālo izglītību Latvijas Republikā, ir salīdzināmas un atrodas vienādos apstākļos ar pilngadīgām personām, kuras pamata, vidējo, aroda vai speciālo izglītību iegūst ārvalstīs. Arī pilngadīgiem jauniešiem (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai), kuri iegūst izglītību ārvalstīs un kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā, ir tiesības gan uz sociālo nodrošinājumu, gan arī uz to, lai tiktu veicināta viņu izglītības iegūšanas turpināšana.

[4.3] Atšķirīgā attieksme

Vērtējot, vai UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punkts paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret jauniešiem, kuri pēc pilngadības sasniegšanas turpina iegūt izglītību, konstatējams, ka šī

⁹ [08.06.2016. likumprojekta “Uzturlīdzekļu garantiju fonda likumā” anotācija](#)

tiesību norma paredz tiesības uz Fonda izmaksātajiem uzturlīdzekļiem tikai tiem jauniešiem, kuri izglītību iegūst Latvijā. Līdz ar to tiesību normas paredz atšķirīgu attieksmi pret jauniešiem, kuri pamata, vidējo, aroda vai speciālo izglītību iegūst ārvalstīs.

[4.4] Atšķirīgās attieksmes noteikšana ar pienācīgi pieņemtu tiesību normu

Vērtējot UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punkta pieņemšanu, tiesībsargam nav šaubu, ka tas ir pieņemts Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Minētā tiesību norma ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas.

Tādējādi UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punktā noteiktā atšķirīgā attieksme ir noteikta likumā noteiktajā kārtībā.

[4.5] Atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis

Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko izraisa UGF likuma 10. panta pirmās daļas 3. punkts, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis.¹⁰ 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 (..) visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu.¹¹

UGF likuma anotācijā¹² ir norādīts, ka nosacījumam, ka uzturlīdzekļu prasītājam (vecākam vai pilngadīgajam bērnam), kuram tiek izmaksāti uzturlīdzekļi no Fonda, ir jādzīvo Latvijas Republikā, ir būtiska nozīme, lai nodrošinātu, ka tiek sasniegts Fonda izveidošanas mērķis. Proti, ja iesniedzējs ar bērnu atrodas ārvalstīs, tad Fonda administrācijai nav nekādas iespējas pārliecināties par to, vai iesniedzējam ir/nav pārtrauktas/atņemtas aizgādības tiesības, iesniedzējs ir miris, bērns ir miris, kā arī par to, vai nepastāv kādi citi apstākļi, kuru dēļ zūd tiesiskais pamats uzturlīdzekļu izmaksai. Tādējādi var rasties situācija, ka no Fonda izmaksātie uzturlīdzekļi nerasniedz tiem paredzēto mērķi un neīsteno bērna tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

¹⁰ Sk. Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 25.2. punktu.

¹¹ Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 13. jūnija sprieduma lietā Nr. 2014-02-01 13. punktu.

¹² [08.06.2016. likumprojekta "Uzturlīdzekļu garantiju fonda likums" anotācija](#)

Tātad ierobežojums jauniešiem, kuri izglītību iegūst ārvalstīs, ir noteikts, lai sasniegtu leģitīmu mērķi – atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis ir Fonda līdzekļu izmantošanas efektīvas kontroles nodrošināšana. Ierobežojums (atšķirīga attieksme) noteikts, jo nevar izkontrolēt izglītības iegūšanu ārvalstī.

[4.6] Samērīguma princips

Nosacījums pilngadību sasniegušajam jauniešim turpināt iegūt pamatzglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību Latvijā ir noteikts kā kumulatīvs nosacījums, lai pārliecinātos, ka uzturlīdzekļu saņēmējs patiešām dzīvo un uzturas Latvijā. Priekšnosacījums izmaksāt Fonda uzturlīdzekļus bērniem, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā, ir saistīts ar finansiāliem apsvērumiem, lai nodrošinātu sociālo nodrošinājumu Latvijas teritorijā dzīvojošajiem bērniem.

[4.6.1] Tieslietu ministrija atbildē tiesībsargam ir norādījusi, ka valsts noteiktajai papildu garantijai, tas ir Fondam, ir sekundāra nozīme. Bērna nodrošināšana ar uzturlīdzekļiem ir vecāku pienākums, un nekādi apstākļi nevar atbrīvot vecākus no pienākuma dot uzturu savam bērnam. No Fonda izmaksāto uzturlīdzekļu parādnieku parāda pret valsti kopējais apjoms uz 2023. gada 1. oktobri veido 511 313 223 euro. Fiskālās disciplīnas padome vairākkārtīgi ir Tieslietu ministrijai norādījusi, ka valsts politika, kas īsteno bērnu tiesības uz sociālo nodrošinājumu, garantējot minimālo uzturlīdzekļu apmēru bērniem, valsts budžetam izmaksā ievērojamus budžeta līdzekļus. Pie šādiem apstākļiem ir būtiski samērot valsts sniegto atbalstu bērniem.

[4.6.2] Lai gan nosacījums jauniešiem pastāvīgi uzturēties Latvijā, lai saņemtu Fonda uzturlīdzekļus, ir samērīga prasība, lai nodrošinātu jauniešu tiesības saņemt sociālo nodrošinājumu Latvijā gadījumos, kad kāds no vecākiem izvairās no sava pienākuma maksāt par savu bērnu uzturlīdzekļus, tiesībsargs neredz saprātīgu pamatojumu ierobežot arī to jauniešu tiesības, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā, bet izglītību iegūst ārvalstīs.

[4.6.3] Latvijas Republikas Augstākās tiesa ir norādījusi, ka “jēdziena „pastāvīgā dzīvesvieta” izpratnei ir ņemama vērā jēdziena „parastā dzīvesvieta” izpratne, piemērojot Padomes Regulu Nr.1408/71¹³. Parastā dzīvesvieta ir tā vieta, kur persona turpina parasti dzīvot un kurā atrodas tās parasto interešu centrs. Dzīvesvietas noteikšanā vienlīdz ir jāpamatojas gan uz subjektīvajiem apstākļiem (personas griba), gan objektīvajiem apstākļiem (ārējie dzīves apstākļi), kas var būt

¹³ Padomes Regula (EEK) Nr. 1408/71 (1971. gada 14. jūnijs) par sociālā nodrošinājuma sistēmu piemērošanu darbiniekiem un viņu ģimenēm, kas pārvietojas Kopienā.

saistīti arī ar personas tiesībām uzturēties kādā noteiktā valstī. Lai noteiktu dzīvesvietu, kurā atrodas personas parasto interešu centrs, vērā ņemams ne tikai personas ģimenes stāvoklis un ģimenes atrašanās vieta, bet arī tie apstākļi, kuru dēļ persona ir aizbraukusi, tās nodarbinātības veids citā valstī, kā arī dzīvošanas ilgums un nepārtrauktība pirms nodarbinātības uzsākšanas, prombūtnes ilgums un iemesli (personas attieksme pret prombūtni), nodoms, kā tas izriet no lietas apstākļiem kopumā, atgriezties tajā vietā, kur persona dzīvoja pirms nodarbinātības uzsākšanas.”¹⁴

[4.6.4] Jāņem vērā, ka pastāvīgās dzīvesvietas kritērijs nosaka ne tikai cilvēka juridisko statusu Latvijā, bet arī viņa juridiskās tiesības ārvalstīs. Īslaicīga uzturēšanās ārvalstīs, kuras vienīgais mērķis ir iegūt izglītību, ierobežo personas tiesības prasīt ar sociālo nodrošinājumu saistīto atbalstu uzņēmēja valstī. Priekšnosacījums sociālā nodrošinājuma atbalstu sasaistīt ar personas pastāvīgo dzīvesvietu ir būtisks, lai izvairītos ne tikai no gadījumiem, kad persona atbalstu varētu saņemt dubultā, bet arī no gadījumiem, kad persona tiek izslēgta no sociālā nodrošinājuma atbalsta pilnībā, jo neatbilst izvirzītajiem kritērijiem nevienā valstī.

[4.6.5] Tieslietu ministrija ir norādījusi vairākus apsvērumus, kādēļ šāds priekšnosacījums par personas izglītības ieguvu Latvijā ir nepieciešams. Taču neviens no izvirzītajiem argumentiem nav samērīgs ar pilngadīgo jauniešu (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai) tiesībām uz sociālo nodrošinājumu gadījumos, ja viņi pamata, vidējo, aroda vai speciālo izglītību iegūst ārvalstīs, jo pilnībā izslēdz viņiem iespēju no Fonda saņemt uzturlīdzekļus. Leģitīmo mērķi, nodrošinot taisnīgu sociālo nodrošinājumu un tādējādi veicinot sabiedrības labklājību, var sasniegt citiem, mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

[4.6.6] Tieslietu ministrija ir norādījusi, ka Fonda administrācijai trūkst administratīvās kapacitātes pārlicināties par to, vai ārvalstī iegūstamās izglītības pakāpe atbilst izglītības pakāpei, kas minēta UGF likumā, vai jauniešis nav pārtraucis izglītības ieguvu un vai jauniešis neiegūst citus līdzekļus. Taču Fonda administrācija, lai izmaksātu Fonda uzturlīdzekļus, var lūgt jauniešim regulāri iesniegt nepieciešamos dokumentus un apliecinājumus, kas pierādītu, ka viņa pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā, viņa uzturēšanās ārvalstī ir saistīta tikai ar izglītības ieguvu, kā arī viņš negūst ienākumus, kas pārsniegtu Ministru kabineta noteikto minimālo algu. Tāpat arī jauniešis var sniegt informāciju un pierādījumus par ārvalstīs iegūstamās izglītības pakāpi un vai tā ir pielīdzināma Latvijas vidējās izglītības pakāpei, kā arī regulāri sniegt izziņu par to, vai nav pārtraucis izglītības ieguvu. Turklāt, attīstoties tehnoloģiskajām iespējām, ir situācijas, ka jauniešis izglītību ārvalstīs iegūst attālināti vai

¹⁴ Augstākās tiesas Senāts 2010.gada 16. decembra spriedums lietā Nr. A42494008

tālmācībā un faktiski neuzturas citā valstī. Arī šajos gadījumos jaunielis nevar pretendēt uz Fonda izmaksātajiem uzturlīdzekļiem.

[4.6.7] Esošais regulējums rada situāciju, ka tikai uz aizdomu pamata, ka jaunielis varētu pastāvīgi neuzturēties Latvijā, pārtraukt izglītības iegūvi vai iegūt pārmērīgus finanšu līdzekļus, jo viņš izglītību iegūst ārvalstīs, jaunietim tiek pilnībā liegta iespēja iegūt Fonda izmaksātos uzturlīdzekļus. Šāda prasība nav samērīga ar Satversmes 109. pantā noteiktajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu un pārkāpj vienlīdzības principu.

5. Eiropas Savienības pilsoņu tiesības uz pārvietošanās brīvību

[5.1] Konkrētajā situācijā jaunielis izglītību iegūst Eiropas Savienības dalībvalstī. Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka, lai gan dalībvalstu kompetencē ir to attiecīgo izglītības sistēmu mācību satura un organizācijas noteikšana, šī kompetence ir īstenojama atbilstoši Eiropas Savienības tiesību aktiem un konkrēti, ievērojot Eiropas Savienības pilsoņu pārvietošanās brīvību. Tādējādi dalībvalstij, kura piedāvā izglītības sistēmu vai pabalstus, kas saistīti ar izglītības iegūšanu, ir jānodrošina, ka šādu pabalstu sniegšanas noteikumi nerada nepamatotus pārvietošanās brīvības ierobežojumus.¹⁵

[5.2] Eiropas Komisija ir aicinājusi dalībvalstis, pieņemot lēmumus, kas saistās ar Eiropas Savienības pilsoņu pārvietošanās brīvību un ar to saistīto izglītības iegūvi, ņemt vērā Eiropas Savienības kopienas tiesību aktus un tiesu lēmumus, sevišķi attiecībā uz jautājumiem, kas skar diplomu atzīšanu un sociālā nodrošinājuma (piešķirumu) pārnesamību.¹⁶ Sociālā nodrošinājuma pabalstiem būtu jābūt pieejamiem arī gadījumos, ja bērni vai jaunieši izvēlas iegūt izglītību ārvalstīs un nebūtu pieļaujama tāda situācija, ka jaunielis, kurš ir izvēlējis iegūt izglītību kādā citā Eiropas Savienības dalībvalstī, nesaņemtu sociālā nodrošinājuma atbalstu ne no savas mītnes zemes, ne arī no uzņemošās dalībvalsts, jo izvirzītie kritēriji abās valstīs to nepieļautu.¹⁷

[5.3] Eiropas Savienības dalībvalstīm, lemjot par sociālā nodrošinājuma pabalstiem, būtu jāizvirza pastāvīgās dzīvesvietas kritērijs. Pilnīgs aizliegums jauniešiem saņemt Fonda izmaksātos

¹⁵ Eiropas Savienības Tiesas spriedums (virspalāta) 2007. gada 23. oktobrī. apvienotās lietās C-11/06 Rhiannon Morgan pret Bezirksregierung Köln un C-12/06. Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu: Verwaltungsgericht Aachen - Vācija. Eiropas Savienības pilsonība - EKL 17. un 18. pants - Atteikums piešķirt atbalstu izglītībai dalībvalsts pilsoņiem, kuri studē citā dalībvalstī - Prasība par vismaz viena gada studiju mācību iestādē izcelsmes dalībvalsts teritorijā turpinājumu citā dalībvalstī.

¹⁶ European Commission **Green Paper - Promoting the learning mobility of young people** /* COM/2009/0329 final */

¹⁷ Dr. Walter Demmelhuber, *The European Court of Justice advancing Student Mobility*, CEDEFOP, Vocational Training Nr. 21, p.59.

uzturlīdzekļus tikai pamatojoties uz to, ka jaunieši izglītību iegūst citā Eiropas Savienības dalībvalstī, varētu radīt Eiropas Savienības pilsoņu pārvietošanās brīvības pārkāpumu.¹⁸

Ar šo atzinumu pārbaudes lietu pabeidzu, konstatējot tiesiskās vienlīdzības principa pārkāpumu attiecībā uz pilngadīgiem jauniešiem (līdz 21 gada vecuma sasniegšanai), kuri pamatizglītību, vidējo izglītību, arodizglītību vai speciālo izglītību iegūst ārvalstīs.

Aicinu novērst Uzturlīdzekļu garantiju fonda likuma 10. panta pirmās daļas 3. punktā ietverto nevienlīdzīgo attieksmi pret jauniešiem, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā un līdz 21 gadu vecuma sasniegšanai turpina iegūt pamata, vidējo, aroda vai speciālo izglītību ārvalsts izglītības iestādē.

Lūdzu **līdz 2024. gada 31. jūlijam** informēt par paveikto un plānoto rekomendāciju ieviešanā.

Tiesībsargs

Juris Jansons

* No 2024.gada janvāra Tiesībsarga biroja gatavotie dokumenti tiek formatēti, ievērojot piekļūstamības prasības personām ar uztveres un redzes traucējumiem.

¹⁸ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. panta 1. punkts.