



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р Е Ш Е Н И Е

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 26 июня 2001 года

Дело № 2001-02-0106

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айварс Эндзиньш, судьи Романс Аписитис, Илма Чепане, Юрис Елагинс, Андрейс Лепсе, Илзе Скултане и Анита Ушацка,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пунктов 1 и 6 статьи 16, пункта 3 части первой статьи 17 и статьи 28¹ Закона о Конституционном суде,

по заявлению двадцати депутатов Сазймы: Мирослава Митрофанова, Аيي Барчи, Леонса Боярса, Петериса Салказановса, Яниса Леи, Эгилса Балдзенса, Александра Барташевичса, Андрея Клементьева, Яниса Адамсонса, Павла Максимова, Яниса Урбановичса, Бориса Цилевича, Якова Плинера, Юрия Соколовскиса, Модриса Луянса, Александра

Голубова, Яниса Юрканса, Олега Денисова, Олега Толмачова и Бориса Растопыркина о возбуждении дела

в письменном процессе рассмотрел дело

“О соответствии пункта 1 переходных положений Закона «О государственных пенсиях» (в части страхового стажа иностранцев и лиц без гражданства, постоянным местом жительства которых 1 января 1991 года была Латвия) статьям 89, 91 и 109 Конституции Латвийской Республики и статье 14 Европейской конвенции от 4 ноября 1950 года о защите прав человека и основных свобод и статье 1 первого Протокола этой конвенции».

Конституционный суд **констатировал:**

6 апреля 1993 года Верховный совет Латвийской Республики постановлением «О присоединении к Венской конвенции от 23 мая 1969 года о праве международных договоров» ратифицировал Венскую конвенцию. В этой конвенции определено, что страны – участницы конвенции признают все возрастающую роль договора как источника международного права в развитии миролюбивого сотрудничества между странами, не взирая на различие их конституционных или общественных систем.

4 июня 1997 года Сазьма Законом «О Европейской конвенции от 4 ноября 1950 года о защите прав человека и основных свобод и ее протоколах 1, 2, 4, 7 и 11» ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) и ее 1, 2, 4, 7 и 11 протоколы.

17 декабря 1993 года правительство Латвии заключило международный договор «Соглашение между правительством Латвийской Республики и правительством Литовской Республики о сотрудничестве в области социального обеспечения», который Сазьма

ратифицировала Законом от 10 ноября 1994 года «О соглашении правительства Латвийской Республики и правительства Литовской Республики о сотрудничестве в области социального обеспечения».

28 мая 1996 года правительство Латвии заключило международный договор «Договор Латвийской Республики и Эстонской Республики о сотрудничестве в области социальной безопасности», который Сазэма ратифицировала Законом от 22 августа 1996 года «О Договоре Латвийской Республики и Эстонской Республики о сотрудничестве в области социальной безопасности».

26 февраля 1998 года правительство Латвии заключило международный договор «Договор Латвийской Республики и Украины о сотрудничестве в области социальной безопасности», который Сазэма ратифицировала 7 мая 1998 года Законом «О Договоре Латвийской Республики и Украины о сотрудничестве в области социальной безопасности».

11 мая 1999 года правительство Латвии заключило международный договор «Договор Латвийской Республики и Республики Финляндия о социальной безопасности», который Сазэма ратифицировала 28 октября 1999 года Законом «О Договоре Латвийской Республики и Республики Финляндия о социальной безопасности».

15 марта 2001 года Сазэма Законом «О Европейском Временном договоре о схемах социальной безопасности, которые распространяются на случаи старости, инвалидности и потери кормильца, и его протоколе» ратифицировала Европейский Временный договор от 11 декабря 1953 года о схемах социальной безопасности, которые распространяются на случаи старости, инвалидности и потери кормильца, и его протокол, который вступит в силу в предусмотренном в статье 13 настоящего договора порядке.

Заявитель – двадцать депутатов Сазэмы – оспаривает соответствие пункта 1 переходных положений Закона «О государственных пенсиях

(далее – Закон о пенсиях) (в части страхового стажа иностранцев и лиц без гражданства, постоянным местом жительства которых 1 января 1991 года была Латвия) (далее – оспоренная правовая норма) статьям 89, 91 и 109 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция), статье 14 Конвенции и статье 1 первого Протокола Конвенции.

Заявитель указывает, что оспоренная правовая норма ограничивает права постоянных жителей Латвии – неграждан, иностранцев и лиц без гражданства – на государственную пенсию, ибо проработанные до 1 января 1991 года вне Латвии трудовые периоды для этой группы лиц не включаются в страховой стаж, который необходим для предоставления и расчета государственной пенсии, хотя до 1 января 1991 года страховые взносы всех жителей Латвии – граждан, неграждан, иностранцев и лиц без гражданства – осуществлялись одинаково и трудовой стаж для получения пенсии исчислялся в рамках одних и тех же единых систем социального страхования и по одинаковым принципам.

Заявитель считает, что нарушена статья 91 Конституции, которая определяет: «Все люди в Латвии равны перед законом и судом. Права человека осуществляются без какой-либо дискриминации», а также статья 109 Конституции, которая определяет: «Каждый имеет право на социальное обеспечение по старости, нетрудоспособности, безработице и в других установленных законом случаях». Заявитель указывает, что под словом «каждый» следует понимать любой житель Латвии, также и неграждане, иностранцы и лица без гражданства. Заявитель считает также, что нарушена статья 89 Конституции, которая определяет: «Государство признает и защищает основные права человека согласно настоящей Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам».

Заявитель пишет, что нарушена статья 14 Конвенции, которая определяет: «Пользование правами и свободами, изложенными в

настоящей Конвенции, обеспечивается без дискриминации по какому бы то ни было признаку как то: в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Заявитель указывает, что в практике Европейского суда по правам человека понятие «дискриминация по иному обстоятельству» разъясняется и как дискриминация по критерию гражданства. Заявитель утверждает, в решении Европейского суда по правам человека по делу *Gaygusuz v. Austria* принято решение, что нельзя ограничивать право лица на получение досрочной пенсии, основываясь на том, что лицо не имеет гражданства Австрии. Суд сделал заключение, что должны быть очень важные причины, чтобы обосновать неравное отношение лишь по признаку гражданства. Заявитель также считает, что нарушена статья 1 первого Протокола Конвенции, в части первой которой определено: «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на собственность. Ни у кого нельзя отнять его собственность, за исключением, если это происходит в интересах общества и при обстоятельствах, которые установлены законом и соответствуют всеобщим международным принципам права». Заявитель делает вывод, что в понимании Конвенции право на пенсию и социальное пособие следует считать правом пользования своей собственностью.

В представленном в Конституционный суд письменном возражении полномочный представитель заявителя М.Митрофанов выражает мнение, что неграждане по своему правовому статусу не связаны ни с одним другим государством, кроме Латвии, поэтому не могут в зарубежных государствах индивидуально претворять в жизнь свое право на социальное обеспечение, как об этом говорится в ответном письме Сазймы. Кроме того, представитель заявителя утверждает, что введенная в оспоренную правовую норму разграничительная линия не обоснована

экономическими или социальными причинами, а также эти различия не устанавливает регламентируемый в законах Латвии правовой статус граждан и неграждан, к тому же вышеупомянутый тезис обосновывает факт, что после получения гражданства путем натурализации неграждане автоматически получают право получать социальное обеспечение и за проработанные вне Латвии годы.

Представитель заявителя ссылается на справку № 01/3039 Государственного агентства социального страхования, указывая, что в настоящее время в Латвии 13 298 лиц, постоянным местом жительства которых 1 января 1991 года была Латвия и которые до 1 января 1991 года работали в зарубежных государствах. Ограничение прав такого количества людей нельзя считать обоснованным.

Представитель заявителя признает, что решать упомянутые пенсионные вопросы при помощи международных договоров по реципроцитатным (взаимным) принципам можно было бы в отношении иностранцев, но не в отношении неграждан, у которых нет правовых связей с другими государствами, кроме Латвии.

Заявитель просит Конституционный суд признать оспоренную правовую норму не имеющей силы с момента ее принятия.

Орган, который издал оспоренный акт, – Саэйма – в своем письменном ответе Конституционному суду указывает, что статья 109 Конституции предусматривает право каждого на социальное обеспечение в случае старости, однако не упоминает ни конкретного возраста, с которого лицо имело бы право осуществлять право на социальное обеспечение, ни конкретной схемы расчета пенсии, не регламентирует также другие вопросы, связанные с социальным обеспечением в случае старости. Эти вопросы оставлены в компетенции Саэймы, и Саэйма их решает, принимая законы в общем порядке. Социальное обеспечение в случае старости в основном регламентирует Закон о пенсиях, задачей

которого является установление основанных на страховых взносах принципов и порядка государственной системы обязательного пенсионного страхования, в котором обеспечивается пенсия в случае старости (статья 2). Любое лицо, которое подвержено государственному обязательному пенсионному страхованию, имеет право на получение пенсии по старости (статья 3). Подверженные государственному обязательному пенсионному страхованию лица не дифференцируются ни по каким признакам, также не по государственной принадлежности, и определяющим фактором является статус и страховой стаж социально-застрахованного лица. Законодатель, создавая такую систему социального обеспечения по случаю старости, соблюдал принцип равенства.

1 пункт переходных положений Закона о пенсиях регламентирует случаи, в которых лицо имеет право получать пенсию по старости в отношении периода времени до 1 января 1991 года. Необходимость оспоренной правовой нормы определило обстоятельство, что Латвия в соответствующий период времени восстановила государственный суверенитет и нужно было разработать порядок получения пенсии по старости, чтобы предоставить каждому социальное обеспечение в случае старости и после восстановления независимости, к тому же этот порядок нужно было применить к новой системе расчета пенсии. Единственное различие в 1 пункте переходных положений Закона о пенсиях распространяется на работу, которую лицо осуществляло до 1 января 1991 года вне Латвии, – иностранцам и лицам без гражданства пенсия по старости за работу вне Латвии не исчисляется. Сэйма в письменном ответе выражает мнение, что согласно оспоренной правовой норме Латвия не может взять на себя обязательства другого государства в отношении права этих лиц в старости получать пенсию за работу, которая была осуществлена вне Латвии. Относительно работы, которую лицо осуществляло на территории Латвии, оно имеет право получить полное социальное обеспечение в случае старости также, как и гражданин

Латвии. Сазьма считает, что оспоренная правовая норма не лишает лицо права просить у государства, на территории которого оно работало, социального обеспечения в случае старости в соответствии с проработанным периодом времени. Сазьма считает, что такие вопросы решаются путем межгосударственных переговоров согласно реципроцитатному принципу, тем самым это является компетенцией международных договоров, заключаемых между конкретными государствами, а не компетенцией закона государства. Латвия заключила такие договоры с четырьмя государствами: Литвой, Эстонией, Украиной и Финляндией.

Сазьма в письменном ответе указывает, что оспоренная правовая норма не находится в противоречии со статьей 1 первого Протокола Конвенции, ни также со статьей 14 Конвенции. Статья 1 первого Протокола Конвенции определяет право лица на собственность, однако согласно практике Европейского суда по правам человека право на собственность в понимании этой статьи автоматически не гарантирует право на пенсию по старости. При этом нельзя считать дискриминацией какие-либо различия в применении прав. Сазьма считает, что право лица на получение социального обеспечения в случае старости в таком виде, как это закреплено в оспоренной норме, не отражается в статье 1 первого Протокола Конвенции.

Конституционный суд, оценив соответствие оспоренной правовой нормы правовым нормам высшей юридической силы,

з а к л ю ч и л :

1. 4 мая 1990 года Верховный совет Латвийской ССР принял Декларацию «О восстановлении независимости Латвийской Республики» (далее – Декларация). Ее пункт 8 определяет: «Гарантировать гражданам Латвийской Республики и других государств, постоянно проживающим

на территории Латвии, социальные, экономические и культурные права, а также политические свободы в соответствии с общепризнанными международными нормами о правах человека. Распространить эти права и свободы в полной мере на граждан СССР, которые выразят желание проживать в Латвии, не принимая ее гражданства».

Через полгода после принятия Декларации, 29 ноября 1990 года, Верховный совет Латвийской Республики принял Закон «О государственных пенсиях». Право на государственную пенсию было предоставлено всем жителям Латвии, постоянным местом жительства которых в момент вступления в силу закона, т.е., 1 января 1991 года, была Латвийская Республика. Этот закон установил право на социальное обеспечение в случае старости. Были предусмотрены два вида государственной пенсии: трудовая пенсия (по старости, инвалидности, случаю потери кормильца и пенсия за выслугу лет) и социальная пенсия. Право на трудовую пенсию имели лица, которые были подвержены социальному страхованию Латвийской Республики. Лицам, у которых не было права на трудовую пенсию, закон гарантировал социальную пенсию. Поэтому в понимании этого закона понятия «государственная пенсия» и «социальное обеспечение в случае старости» являются идентичными. Статья 44 упомянутого закона определяет, что гражданам Латвийской Республики и иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые переселились из других государств и не работали на предприятиях и в учреждениях Латвийской Республики, пенсия предоставляется в соответствии с заключенными с этими государствами договорами; если таких договоров нет, предоставляется социальная пенсия. Таким образом, упомянутым группам лиц пенсия была рассчитана по одинаковым правилам при соблюдении закрепленных в Декларации принципов.

Установленная в этом законе схема пенсий опиралась на предыдущие принципы пенсионирования, то есть, на принципы перераспределения, что не способствовало заинтересованности

работающих в обеспечении своей старости. У Латвии при укреплении государственной независимости возникла необходимость в создании новой, соответствующей принципам Европейского Союза пенсионной системы.

Оценив экономическую и демографическую ситуацию государства, доступные ресурсы и другие обстоятельства, Сазьма 2 ноября 1995 года приняла новый закон с таким же названием «О государственных пенсиях» (Закон о пенсиях), который вступил в силу 1 января 1996 года. Пункт 1 переходных положений закона определяет, что у иностранцев и лиц без гражданства, постоянным местом жительства которых 1 января 1991 года была Латвия, страховой стаж формируют накопленные в Латвии трудовые периоды и приравненные к ним периоды. Этим лицам в страховой стаж не зачисляются накопленные до 1 января 1991 года вне Латвии трудовые периоды и приравненные к ним периоды, кроме упомянутых в подпунктах 4, 5 и 10: время учебы в высших учебных заведениях, а также в других учебных заведениях после получения среднего образования, время учебы в аспирантуре на дневном отделении, время повышения квалификации и последипломного образования; время, проведенное в местах заключения, ссылки и высылки политически репрессированных, а также время, проведенное в бегах из этих мест, – в трехкратном размере, а на Крайнем Севере и в приравненных к нему районах – в пятикратном размере.

Введенная в Латвии модель пенсионной системы получила положительную международную оценку. Положительно оценивается то, что в Латвии радикально изменен классический принцип солидарности поколений: заработанные работающим поколением деньги выплачиваются имеющимся пенсионерам, но одновременно существует и принцип страхования, когда каждый сам формирует накопления для своей пенсии. Прогрессивным является принцип, что, рассчитывая пенсию, принимается во внимание предполагаемая продолжительность жизни. Международные эксперты признают, что пенсионной политикой

нельзя решать все социальные вопросы, ибо любой такой шаг создает лишь проблемы, что угрожает долговременной стабильности пенсионной системы, а этого нельзя допустить (см. *О международной оценке пенсионной системы Латвии. Latvijas Vēstnesis, № 57, 10 апреля 2001 года*).

С принятием Закона о пенсиях в Латвии были введены основанные на системе страховых взносов принципы государственного обязательного пенсионного страхования, а также норма о том, что размер пенсии зависит от страхового стажа. Страховой стаж образуют установленные в законе периоды работы и приравненные к ним периоды независимо от гражданства лица.

2. Закрепленное в статье 1 первого Протокола Конвенции право на собственность является одним из важнейших основных прав человека. Европейский суд по правам человека из своей практики сделал заключения, что, в сущности, эта статья состоит из трех отдельных норм: во-первых, она предусматривает право беспрепятственного владения своей собственностью; во-вторых, она определяет обстоятельства, при которых можно отнять эту собственность, и, в-третьих, она признает, что государство может контролировать пользование собственностью согласно общим интересам и принимать с этой целью такие законы, какие оно считает необходимыми (см. *Решение Европейского суда по правам человека по делам Marckx v. Belgium un Sporrang and Lönnroth v. Sweden*).

Европейский суд по правам человека в своей практике дает оценку соответствия каждого иска этой статье, определяя критерии по каждому делу заново. Не все иски автоматически относятся к определению собственности в понимании Конвенции. Чтобы это констатировать, необходимо оценить связь между правом на конкретную пенсию или пособие и обязанностью платить налоги и осуществлять другие платежи. Права или заинтересованность необходимо надлежащим образом доказать. Лицо, которое жалуется на вмешательство в его право

пользования собственностью, должно доказать, что упомянутые права принадлежат ему.

Кроме того, Европейский суд по правам человека отделяет систему, которая предусматривает индивидуальное участие в фонде взносов, определяя также выплачиваемую сумму в каждом отдельном случае из системы, где связь между взносами и получаемой позднее суммой является косвенной. Последнее нельзя считать определением в достаточной мере, а право на собственность как таковое должно быть определяемым (см. *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Third edition by P.van Dijk, G.J.H.van Hoof. Kluwer Law International, The Hague – London – Boston, 1998, pp.618-625*).

Чтобы определить, касается ли оспоренная правовая норма права на собственность, необходимо дать оценку характеру пенсионной схемы. Новая пенсионная схема является создающей «собственность» системой. Она опирается на принцип того, что участник сделал взносы в определенные фонды, в которых из этих взносов образуются определенные паи (доли). Причем его размер в любой момент можно констатировать. В данном случае у лица возникает право на собственность в понимании Конвенции. Европейский суд по правам человека по делу *Gaugusuz v.Austria*, на которое ссылается заявитель, констатировал связь между конкретным видом пособия, на которое государственный закон Австрии не предоставил права истцу, и налоговыми платежами в фонд пособий для безработных. Таким образом суд распространил на иск статью 1 первого Протокола Конвенции (см. *решение Европейского суда по правам человека по делу Gaugusuz v.Austria*).

В свою очередь, пенсионная система, имевшаяся в Латвии до 1 января 1991 года, опиралась на принцип солидарности, который устанавливает ответственность всего общества и не создает прямую связь между взносом и размером пенсии. Если имеет силу принцип

солидарности, то нельзя установить, какая часть фонда конкретно принадлежит каждому из его участников. Поэтому право на собственность, которое охраняет статья 1 первого Протокола Конвенции, в данном случае не возникает. Эта система не предоставляет право каждому индивиду требовать идентифицируемую часть, но позволяет надеяться, что он получит такую материальную поддержку, которая будет зависеть от обстоятельств, которые будут иметься в то время, когда надо будет получать пенсию. Пенсии этой системы основываются на так называемом принципе коллективного обеспечения и их нельзя предоставить, оценивая индивидуальный вклад. Имеется, правда, право на выплату определенного пособия, если система действует непрерывно и индивид выполняет соответствующие условия. Но даже в таком случае не возникает права на определенную сумму, ибо она подвержена колебаниям, а также судебному регулированию (*см. Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, p.621*).

Таким образом, оспоренная правовая норма не касается права на собственность и не находится в противоречии со статьей 1 первого Протокола Конвенции. Тем самым не обоснованным является утверждение заявителя о том, что оспоренная правовая норма находится в противоречии со статьей 14 Конвенции.

3. Статья 109 Конституции обеспечивает каждого правом на социальное обеспечение по старости, нетрудоспособности, безработице, оставив это перечисление открытым. Использованный в этой статье термин «социальное обеспечение по старости» включает в себя не только платежи, которые лицо получает согласно схемам социального страхования, но и меры социальной помощи.

Обоснованным является выраженное в письменном ответе Саэймы мнение, что в этой норме Конституции не установлен ни конкретный возраст, с которого у лица возникает право на пенсию по старости, ни размер пенсии, ни также какие-либо особые положения пенсионной

схемы. Конституция этой нормой совсем даже не гарантирует всем лицам одинаковую пенсию по старости. Также она не гарантирует, что у всех лиц возникает право получать пенсию по старости в одном и том же возрасте. Тем самым эта норма предусматривает и допускает известные различия в получении социального обеспечения.

Необходимо учесть, что в Латвии, при действии новой пенсионной схемы, право на социальное обеспечение в случае старости устанавливают несколько законов. Например, в Законе о пенсиях определен круг тех лиц, которые имеют право на государственную пенсию, в свою очередь, в Законе «О социальной помощи» установлен порядок, в котором лица получают социальное обеспечение в случае старости, если у них нет права на государственную пенсию согласно Закону о пенсиях. Таким образом законодатель гарантирует социальное обеспечение в случае старости каждому, постоянным местом жительства которого 1 января 1991 года была Латвия, независимо от его гражданства.

В понимании Закона о пенсиях понятие «государственная пенсия» или «государственная пенсия социального страхования», на которое распространяется оспоренная правовая норма, является только одним из видов социального обеспечения в случае старости. Таким образом, оспоренная правовая норма не ограничивает гарантированные Конституцией права личности на социальное обеспечение в случае старости и не находится в противоречии со статьей 109 Конституции.

4. Установленное в статье 91 Конституции, а именно, что права человека осуществляются без какой-либо дискриминации, надо понимать таким образом, что права человека должны быть равными. Однако это не значит, что они должны быть одинаковыми. Равенство допускает дифференцированный подход, если он в демократическом обществе является оправданным. Следовательно, необходимо оценить причины, на которых обосновано различающееся отношение.

Социальные права, к которым относится оспоренная правовая норма, являются специфической областью прав человека, которая в конституционных законах государств и в международных документах по правам человека формулируется как общие обязанности государства. Механизм регулирования оставлен в ведении законодателя каждого государства. Реализация социальных прав зависит от экономической ситуации государства и доступных ему ресурсов.

С момента вступления в силу Закона о пенсиях каждый житель Латвии независимо от гражданства имеет право на государственную пенсию социального страхования, если он является социально застрахованным лицом и у него накоплен необходимый страховой стаж. 1 пункт переходных положений Закона о пенсиях принят в настоящей редакции, чтобы в рамках новой пенсионной системы отрегулировать вопрос о зачислении в страховой стаж накопленного лицом до 1 января 1991 года трудового периода и приравненных к нему периодов. Кроме того, необходимо учитывать, что оспоренная правовая норма распространяется лишь на круг тех лиц, у которых право на государственную пенсию возникает, начиная с 1 января 1996 года.

У иностранцев и лиц без гражданства, постоянным местом жительства которых 1 января 1991 года была Латвия, так же как и у граждан Латвии, в страховой стаж засчитываются накопленные на территории Латвии до 1 января 1991 года трудовые периоды. Таким образом, Латвийское государство взяло на себя ответственность за проработанное на территории Латвии время каждого постоянного жителя Латвии, независимо от его государственной принадлежности.

Определенное отличающееся отношение в оспоренной правовой норме является объективно обоснованным характером и принципами пенсионной системы Латвии. Поэтому его нельзя считать дискриминацией в понимании Конституции. Следовательно, оспоренная правовая норма не находится в противоречии со статьей 91 Конституции.

Так как оспоренная правовая норма не находится в противоречии со статьями 91 и 109 Конституции, статьей 14 Конвенции и статьей 1 первого Протокола Конвенции, она не ограничивает основные права человека согласно Конституции и обязательным для Латвии международным договорам и не находится в противоречии со статьей 89 Конституции.

Конституционный суд считает, что вопрос о накопленных до 1 января 1991 года вне территории Латвии трудовых периодах иностранцев и лиц без гражданства должен решаться в форме международных договоров при соблюдении принципов справедливости, соразмерности, взаимности и других принципов права. Международным договором, утвержденным Саэймой, можно отрегулировать вопрос исчисления и предоставления пенсии по возможности благоприятно для лица, у которого нет права на государственную социальную страховую пенсию согласно Закону о пенсиях.

Обоснованным является мнение Саэймы, что Латвийское государство не должно брать на себя обязательства другого государства по обеспечению лиц пенсией по старости за проработанное на территории другого государства время. Латвийское государство не может наложить на вовлеченных в новую пенсионную схему налогоплательщиков обязанность разрешать вопросы, которые разрешаются межгосударственными договорами, тем самым это является компетенцией заключаемых с конкретными государствами международных договоров, а не компетенцией закона государства.

Латвия пока заключила двусторонние международные договоры в области социальной безопасности с Литвой, Эстонией, Украиной и Финляндией. Таким образом государства взаимно договорились о социальной защите жителей каждой из договаривающихся сторон, конкретизируя права и обязанности каждой стороны. Такая практика существует в большинстве государств Европы, а именно, для социальной защиты жителей конкретного государства приспособляются

отличающиеся системы социальной безопасности двух государств. Модель социальной безопасности каждого государства соразмерна интересам его граждан, поэтому межгосударственный договор является одним из средств, как защитить социальную безопасность всех жителей государства. Такие договоры подготавливаются и с другими государствами.

Латвия выразила свою волю решать вопросы социальной безопасности в форме международных договоров, акцептуя присоединение к Европейскому Временному договору от 11 декабря 1953 года о схемах социальной безопасности, которые распространяются на случаи старости, инвалидности и потери кормильца (далее – Временный договор), и приняв его. В преамбуле закреплены принципы этого договора, также равное отношение к гражданам любой договаривающейся стороны в отношении пенсии по старости. Предусматривается, что граждане другой договаривающейся стороны должны получить любые преимущества, установленные в заключенных двумя или несколькими договаривающимися сторонами договорах, в отношении пенсий по старости. Там же упоминается и цель договора: претворение в жизнь этих принципов при помощи Временного договора, пока не заключена общая конвенция, которая опирается на сеть двусторонних договоров. Статья 1 Временного договора предусматривает, что значение термина «граждане Договаривающихся Сторон» определяет Страна, и допускает таким образом свободный выбор каждого договаривающегося государства в этом вопросе. Статья 3 Закона «О Европейском Временном договоре о схемах социальной безопасности, которые распространяются на случаи старости, инвалидности и потери кормильца, и его протоколе» определяет, что понятие «гражданин» в понимании этого Договора включает граждан Латвии, а также неграждан Латвии, которые являются субъектами Закона «О статусе граждан бывшего СССР, не имеющих гражданства Латвии или другого государства» (далее – Закон о негражданах). В свою очередь, в

статье 6 определено, что в Латвийской Республике Временный договор и его протокол не распространяются на пункт 1 переходных положений Закона о пенсиях – о зачислении в страховой стаж накопленного в период времени до 1991 года трудового периода и приравненных к нему периодов. Внесение таких оговорок предусматривает часть вторая статьи 9 Временного договора.

5. Заявитель пункт 1 переходных положений Закона о пенсиях в части иностранцев и лиц без гражданства просит оценивать также в связи с правом неграждан на исчисление страхового стажа.

Неграждане являются группой жителей с особым правовым статусом, который определяет Закон о негражданах. В законах Латвии группы жителей (граждане, неграждане, иностранцы и лица без гражданства) строго дифференцируются. Например, статья 5 Закона «О социальной помощи» определяет, что право на получение социальной помощи имеют граждане Латвии, неграждане, иностранцы и лица без гражданства; статья 15 Закона «Об актах гражданского состояния» особо устанавливает, какие документы необходимы иностранцам и лицам без гражданства для заключения брака.

Хотя одну группу жителей и можно приравнять к другой также особой оговоркой в законе, в пункте 1 переходных положений Закона о пенсиях термин «негражданин» не упоминается, также не оговорено, что в понимании этого закона, например, понятие «лицо без гражданства» включает в себя и неграждан. Тем самым, необходимо сделать заключение, что законодатель не отрегулировал вопрос о включении в страховой стаж периода времени до 1991 года накопленного негражданами трудового периода и приравненных к нему периодов.

В соответствии со статьей 1 Закона о Конституционном суде Конституционный суд рассматривает дела о соответствии законов и других нормативных актов Конституции. Это значит, что Конституционный суд может оценить лишь сформулированные в

нормативных актах правовые нормы и не может оценить соответствие не существующей нормы норме высшей юридической силы. Однако необходимо учитывать, что неграждане являются частью жителей Латвийской Республики и упомянутый вопрос касается важных для них социальных прав. Компетенция законодателя – регламентировать зачисление негражданам как субъектам отдельного права в страховой стаж накопленного вне Латвии до 1 января 1991 года трудового периода и приравненных к ним периодов согласно Конституции и обязательным для Латвии международным правовым актам в области прав человека.

На основании статей 30-32 Закона о Конституционном суде Конституционный суд

решил:

Признать пункт 1 переходных положений Закона «О государственных пенсиях» (в части страхового стажа иностранцев и лиц без гражданства, постоянным местом жительства которых до 1 января 1991 года была Латвия) соответствующим статьям 89, 91 и 109 Конституции Латвийской Республики, а также статье 14 Европейской конвенции от 4 ноября 1950 года о защите прав человека и основных свобод и статье 1 первого Протокола этой конвенции.

Решение вступает в силу со дня его опубликования. Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Председатель судебного заседания

А. Эндзиньш