



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Перевод с латышского языка

РЕШЕНИЕ

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 20 мая 2003 года

Дело № 2002-21-01

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

при участии представителя заявителей конституционной жалобы – Алдиса Баумса, Зигурдса Марковичса и Яниса Розенбергса, – присяжного адвоката Яниса Розенбергса, и представителя заявителя конституционной жалобы Эдмундса Лукевица, присяжного адвоката Илмарса Бишерса,

и представителя органа, издавшего оспариваемые акты, - Сайэмы – присяжного адвоката Лауриса Лиепы,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 1 статьи 16 и пункта 11 части первой статьи 17 Закона о Конституционном суде,

в Риге 22 апреля 2003 года на открытом судебном заседании рассмотрел дело

«О соответствии части четвертой статьи 27 и текста «или на срок до достижения возраста 65 лет» части второй статьи 28 Закона о высших школах и части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности» статьям 91 и 106 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

1.

1.1.

10 ноября 1992 года Верховный Совет Латвийской Республики принял закон «О научной деятельности». Статья 29 закона устанавливала систему академических должностей государственных научных учреждений. 13 июня 1996 года в Сазьме был принят закон, которым статья 29 закона «О научной деятельности» была изложена в новой редакции. Часть пятая данной статьи предусматривала, что административные должности и академические должности в государственных научных учреждениях и организациях, а также должности в выборных коллегиальных научных органах могут занимать лица до достижения ими возраста 65 лет, кроме случаев, когда конкретное лицо получило разрешение, согласованное Министерством образования и науки и Латвийским

Советом по науке, об отмене ограничения возраста на определенное время.

20 мая 1998 года в Сазйме был принят закон, которым статья 29 закона «О научной деятельности» была изменена еще раз. В настоящее время часть пятая статьи 29 данного закона устанавливает, что «административные должности (директор, заместитель директора, руководитель научного подразделения) в государственных научных органах и должности в выборных коллегиальных научных органах могут занимать лица до достижения ими возраста 65 лет. Академические должности в государственных научных органах могут занимать лица без ограничения возраста, если их научная квалификация и результативность труда соответствует установленным Латвийским Советом по науке критериям».

1.2.

2 ноября 1995 года Сазйма приняла Закон о высших школах. Первое предложение части четвертой его статьи 27 устанавливает, что «выборные должности профессора, ассоциированного профессора, доцента и административные должности (ректор, проректор, декан) в высших школах можно занимать до возраста 65 лет». В свою очередь, в соответствии с частью второй статьи 28 закона «профессора согласно условиям статьи 33 настоящего закона в открытом конкурсе избирают на шесть лет, и ректор заключает с ним трудовой договор на весь период избрания или на срок до достижения возраста 65 лет». Согласно данному закону нормы

подобного содержания включены также в конституции высших школ.

1.3.

15 октября 1998 года были внесены изменения в Конституцию Латвийской Республики (далее – Конституция), согласно которым Конституция была дополнена разделом 8 «Основные права человека» (статьи 89-116). Статья 91 Конституции устанавливает: «Все люди в Латвии равны перед законом и судом. Права человека осуществляются без какой-либо дискриминации.» В свою очередь, первое предложение статьи 106 Конституции предусматривает: «Каждый имеет право свободно выбирать род занятий и место работы в соответствии со своими способностями и квалификацией.»

2.

2.1.

31 октября 2002 года **Алдис Баумс, Зигурдс Марковичс и Янис Розенбергс** подали в Конституционный суд конституционную жалобу с просьбой признать часть четвертую статьи 27 в отношении выборных должностей профессора, ассоциированного профессора и доцента и текст «или на срок до достижения возраста 65 лет» части второй статьи 28 Закона о высших школах (далее – оспариваемые нормы Закона о высших школах) не соответствующими статьям 91, 106 и 116 Конституции.

Все три заявителя достигли возраста 65 лет. По их мнению, оспариваемые нормы, вопреки гарантированному статьей 106 Конституции, устанавливают дискриминирующие ограничения их

права свободно выбирать род занятий и место работы. Их право ограничивается не вследствие способностей и квалификации, как это допускает статья 106 Конституции, а по возрасту. Они не утратили ни свою работоспособность, ни квалификацию. Высшие школы приглашают их как преподавателей продолжить нынешнюю работу, но за более низкую оплату труда и на основе срочного трудового договора. Но высшие школы имеют также возможность предложить им работу в должности профессора, так как ни одно из «предложенных им ранее должностных мест не ликвидировано как ненужное или по причине финансирования».

2.2.

3 декабря 2002 года Эдмундс Лукевицс подал в Конституционный суд конституционную жалобу с просьбой признать часть пятую статьи 29 закона «О научной деятельности» и первое предложение части четвертой статьи 27 и слова «или на срок до достижения возраста 65 лет» части второй статьи 28 Закона о высших школах не соответствующими статьям 82, 91 и 106 Конституции, статьям 7 и 31 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 1966 года и пункту 1 раздела I, статье 1 раздела II и статье 20 раздела III Европейской Социальной хартии.

В заявлении указано, что предусмотренные в части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности» (далее – оспариваемая норма закона «О научной деятельности») возрастные ограничения относятся к самым ответственным должностям в государственных научных учреждениях. Для выполнения этих должностных

обязанностей необходимо предварительное широкое освоение знаний и способность передать эти знания другим. Заявитель подчеркивает, что он является директором Латвийского Института органического синтеза и руководителем лаборатории металлоорганической химии данного института, автор 1532 научных публикаций, наиболее цитируемым в мировых научных изданиях ученым Латвии, а также читал лекции в университетах Франции, Японии и Швеции.

Заявитель считает, что многие ученые мирового масштаба и после достижения значительного возраста внесли большой вклад в развитие науки. Несмотря на то, что все люди стареют и постепенно их работоспособность уменьшается, данный процесс является индивидуальным, и поэтому нельзя применять ко всем людям равные ограничения на занятие должностей. Так как заявитель достиг возраста 65 лет, оспариваемая норма закона «О научной деятельности» запрещает ему продолжать занимать свои прежние должности в Институте органического синтеза, в свою очередь, оспариваемые нормы Закона о высших школах не позволяют ему претендовать на должность профессора на Химическом факультете Латвийского Университета.

3.

3.1. Орган, издавший оспариваемые нормы, - **Саэйма** – в ответе о соответствии оспариваемых норм Закона о высших школах Конституции указывает, что существенной задачей высших школ является забота о подготовке молодых ученых и обеспечение им возможности включиться в мировые академические процессы. В

высших школах непрерывно проводится научная и творческая работа как при подготовке хорошо образованных, профессиональных специалистов в соответствующей под-отрасли науки или искусства, так и при подготовке молодых ученых и таким образом обеспечивается преемственность деятельности высшей школы.

Целью оспариваемых норм Закона о высших школах является не освобождение от лиц, достигших возраста 65 лет, которые занимают упомянутые в данных нормах должности. Целью данных норм является обеспечение обновления академического и административного персонала и развитие высших школ, науки и искусства. Закон не позволяет лицам после достижения возраста 65 лет занимать упомянутые должности, но не ограничивает их право продолжать научные исследования. Причем, согласно части четвертой статьи 27 Закона о высших школах ректор высшей школы может заключать индивидуальные договоры с находящимся на пенсии академическим персоналом, в том числе о проведении научных исследований, предусмотрев конкретную оплату за определенный объем работ в соответствии с квалификацией работника.

Сазэйма указывает, что в 1997 году «для высших школ Латвии было установлено 491 должностное место профессора, и до конца 2002 года были избраны 295 профессоров». По мнению Сазэймы, «постепенно обновляется профессорско-преподавательский состав высшего академического уровня», в свою очередь, отмена оспариваемых норм Закона о высших школах затормозит данный

процесс. Польза, которую общество и другие лица получают в упомянутом случае, больше чем ограничение прав отдельных лиц. Кроме того, следует учитывать, что, например, статья 84 Конституции предусматривает, что «законом можно установить возраст, по достижении которого судьи оставляют свою должность».

3.2.

В ответе о соответствии оспариваемой нормы закона «О научной деятельности» Конституции **Сазйма** указывает, что существенной задачей каждого субъекта научной деятельности является осуществление научной и связанной с получением и повышением научной квалификации деятельности. Работа научных органов, целью которой является обеспечение преемственности специалистов в научной деятельности, направлена как на научные исследования, так и на подготовку молодых ученых. Сазйма подчеркивает, что включенные в оспариваемую норму закона «О научной деятельности» ограничения «относятся только к лицам, которые устанавливают основные направления научной деятельности государственного органа, а также осуществляют административное управление органов, но не ограничивает право лица осуществлять научную деятельность».

По мнению Сазймы, целью возрастного ограничения, установленного оспариваемой нормой закона «О научной деятельности», является не освобождение в научной деятельности от достигших возраста 65 лет лиц, а обеспечение обновления административного и ведущего персонала государственных научных органов и развития науки.

Саэйма подчеркивает, что общей целью оспариваемых норм является «успешное развитие отраслей науки и устранение резкого старения профессорско-преподавательского состава». Так как при помощи оспариваемых норм ограничиваются права небольшой группы индивидов в пользу общества, такое ограничение соответствует принципу соразмерности. Причем, при исследовании практики государств-участников Европейского Совета в отношении установления возрастных ограничений для профессоров высших школ, видно, что в данных государствах устанавливается обязательный возраст выхода на пенсию, в большинстве случаев в возрасте от 61 до 71 лет.

4.

В рамках подготовки дела было опрошено мнение четырех высших школ о соответствии оспариваемых норм Закона о высших школах статьям 91 и 106 Конституции. Сенат **Рижского Технического университета** (далее – РТУ) считает, что данные нормы необходимо отменить. Становится все труднее обеспечивать работниками должностные места, к которым относятся возрастные ограничения. Это, в свою очередь, затрудняет организацию качественного процесса обучения. В РТУ предусмотрены 144 должностных места профессоров, но в высшей школе работает только 61 профессор, а на должностных местах 31 профессора работу выполняют ассоциированные профессора. Вследствие низких стипендий и заработной платы особенно трудно привлечь к учебе в докторантуре молодых магистров компьютерных наук, инженерных наук и естественных наук. РТУ подчеркивает, что «временно

следует отказаться от практики выгонять из высших школ способных, но достигших возраста 65 лет высококвалифицированных профессионалов». В настоящее время в РТУ с профессорами, которые достигли возраста 65 лет и желают продолжать работать в данной должности, заключают индивидуальные договоры на один год и платят им заработную плату, которая в два раза ниже заработной платы выборного профессора. Сенат РТУ поддерживает мнение, что право мотивированно позволить достигшим возраста 65 лет лицам участвовать в конкурсах на должности, для которых установлено возрастное ограничение, следует предоставить сенатам высших школ. Но соответствующих лиц можно было бы избирать на данные должности на трехгодичный период не более двух раз.

Сенат Латвийского Университета (далее - ЛУ) поддерживает мнение, что как оспариваемые нормы Закона о высших школах, так и норма оспариваемого закона «О научной деятельности» «соответствует интересам развития высших школ и применение их обосновано статьей 116 Конституции Латвийской Республики».

Латвийская Академия художеств (далее – ЛАХ) указала, что часть четвертую статьи 27 Закона о высших школах следует откорректировать для обеспечения возможности работать в высшей школе до возраста 70 лет и увеличения возможности высших школ заключать более эластичные трудовые договоры.

Сенат Латвийского Сельскохозяйственного университета (далее – ЛСУ) считает, что необходимо оставить неизменными включенные в Закон о высших школах «условия возрастного

ограничения, если их изменение не решает проблему возобновления профессорско-преподавательского состава высших школ, а только немного ее отдалает и делает еще более трудноразрешимой».

Так как Сенат **Латвийской Академии наук** (далее – ЛАН) не имел единого мнения по целесообразности включенного в оспариваемые нормы возрастного ограничения и соответствию его Конституции, президент ЛАН Янис Стразиньш высказал Конституционному суду свои соображения по данному вопросу. С одной стороны, необходимо способствовать смене поколений в высших школах и научно-исследовательских органах. Но это в большой мере связывается с увеличением финансирования науки и высшего образования. С другой стороны, во время заседания Сената ЛАН был высказан вывод, что данные нормы следует рассматривать в контексте со всеобщей научной ситуацией в Латвии. Я.Стразиньш считает, что установленные в оспариваемых нормах возрастные ограничения только частично достигли своей цели – способствовать вовлечению молодого поколения в профессорско-преподавательский состав и на научно-административные должности в государственные научные органы. Поэтому этого следует достигать другими, более эффективными методами. По мнению Я.Стразиньша, многие из ученых, достигших возраста 65 лет, могли бы успешно продолжать свою работу в государственных научных учреждениях и высших школах.

Правление **Латвийского Союза ученых** (далее – ЛСУ) считает, что в существующих обстоятельствах целесообразность оспариваемых норм Закона о высших школах и оспариваемой нормы

закона «О научной деятельности» сомнительна, так как их дальнейшее применение может привести науку Латвии к такой ситуации, что опытные ученые по формальным причинам исключаются из оборота управления наукой, а прилив ученых более молодого возраста в науке минимален и недостаточен. По мнению Правления ЛСУ, оспариваемые нормы могли быть целесообразными в условиях, когда государство максимально поддерживает развитие науки в Латвии путем предоставления необходимых средств и стимулирования таким образом интереса молодых ученых работать в научных органах. В нынешней ситуации оспариваемые нормы не обеспечивают естественной смены поколений в науке.

Латвийский Совет по науке (далее – ЛСУ) считает, что смену поколений в научных органах и высших школах нельзя осуществлять административными методами. В большинстве стран Европы и мира, в которых существуют такие возрастные ограничения, они действуют в существенно различных обстоятельствах социального обеспечения ученых и финансирования науки. В тех случаях, когда возраст лица мешает работе по администрированию науки, смена соответствующих работников достигается другими юридическими средствами. Если останется в силе оспариваемая норма закона «О научной деятельности», следует существенно увеличивать финансовое обеспечение науки в Латвии.

5.

При подготовке дела к рассмотрению было констатировано, что второе и третье предложение части четвертой статьи 27 Закона о

высших школах не включает ограничения требований, которые в своей конституционной жалобе оспаривает А.Баумс, З.Марковичс и Я.Розенбергс. Причем, их конституционная жалоба не включает юридического обоснования, чтобы было признано несоответствие данных норм Закона о высших школах Конституции.

В свою очередь, от представителя заявителя конституционной жалобы Э.Лукевицса – И.Бишерса было получено письмо, в котором он пояснял, что Э.Лукевицс не оспаривает соответствия Конституции второго предложения части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности».

С учетом данных обстоятельств, на распорядительном заседании Конституционного суда было прекращено судопроизводство по соответствию второго и третьего предложения части четвертой статьи 27 Закона о высших школах и второго предложения части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности» статьям 91 и 106 Конституции.

6.

На судебном заседании представитель заявителей конституционной жалобы **Я.Розенбергс** выразил мнение, что оспариваемые нормы Закона о высших школах запрещают достигшим возраста 65 лет лицам участвовать в открытых конкурсах на академические должности профессора, ассоциированного профессора и доцента в высших школах. Данные нормы фактически удерживают лиц в возрасте 59 лет и старше от серьезной работы в области науки. Он подчеркнул, что не избранным на должность профессорам согласно части третьей статьи 28 Закона о высших

школах запрещена возможность руководить научными исследованиями и проводить образовательную работу. Отсутствуют причины, по которым при выборе наиболее соответствующего кандидата на должность следовало бы использовать административные методы, а не открытые конкурсы. Включенные в оспариваемые нормы Закона о высших школах ограничения нецелесообразны, так как при их применении в высших школах невозможно обеспечить работниками все места академических должностей.

Представитель заявителя конституционной жалобы **И.Бишерс** подчеркнул – необоснованным является мнение, что достигшие возраста 65 лет лица уже не могут быть организаторами научной деятельности. Статья 116 Конституции допускает ограничения основных прав для достижения установленных данной нормой легитимных целей. Но И.Бишерс отрицал, «что профессора и руководители научных учреждений, которые будут старше 65 лет, будут угрожать безопасности Латвии или нравственности жителей Латвии». Он указал, что Латвия должна выполнять международные договоры, которые запрещают дискриминацию по возрасту, в том числе Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Кроме того, И.Бишерс обратил внимание на статью 7 Закона о труде, которая предусматривает равные права на труд для всех лиц без ограничения возраста.

Как Я.Розенбергс, так и И.Бишерс выразили единую позицию, что способности и квалификацию всех лиц следует оценивать объективно и это могут делать советы профессоров и научные

советы высших школ. Поэтому не имеется основания запрещать достигшим возраста 65 лет лицам участвовать в конкурсах на свободные должностные места в высших школах и государственных научных органах.

Представитель Сазймы Лаурис Лиена выразил мнение, что включенные в оспариваемые нормы Закона о высших школах и закона «О научной деятельности» ограничения являются составной частью реформы науки и являются обоснованными. Ограничения должны быть установлены законом, направлены на достижение легитимной цели и необходимы в демократическом обществе. Последний из этих критериев в соответствии с практикой Европейского Суда по правам человека включает два элемента: во-первых, ограничения должны быть социально необходимыми, и, во-вторых, они должны быть соразмерными. Легитимной целью включенных во все оспариваемые нормы ограничений является «обеспечение развития, модернизации существенно необходимой в демократическом обществе области – науки». Этого можно достичь только путем привлечения в данную отрасль молодых ученых. Таким образом защищается демократический строй государства.

Кроме того, по мнению представителя Сазймы, оспариваемые нормы Закона о высших школах побуждают старший во возрасту профессорско-преподавательский состав высших школ, особенно профессоров, заботиться о том, чтобы у них были заместители и продолжатели работы. Часть четвертая статьи 27 Закона о высших школах обеспечивает, чтобы, во-первых, профессорско-преподавательский состав старшего поколения мог продолжать

работу в высших школах и, во-вторых, чтобы специалисты молодого поколения могли занимать выборные академические должности. Причем, если все места академических должностей невозможно обеспечить молодыми работниками, нормы Закона о высших школах не запрещают старшему профессорско-преподавательскому составу заключать индивидуальные договоры.

Упомянутые в оспариваемых нормах возрастные ограничения следует рассматривать во взаимосвязи с упомянутыми в других законах возрастными ограничениями, которые следует распространять на равноценные ответственные должности, например, судей, прокуроров и служащих гражданской службы. При отмене оспариваемых норм не будет разрешена основная проблема – нехватка молодых специалистов в высшем образовании и науке.

Приглашенное лицо – президент ЛАН Я.Страдиньш – указал, что предусмотренный в Латвии в 2003 году объем финансовой поддержки науке, по сравнению с прочими государствами-кандидатами в Европейский Союз, является самым низким. Кроме включенных в оспариваемые нормы возрастных ограничений не существует никаких других обстоятельств, которые способствовали бы приходу специалистов молодого поколения в науку и высшее образование. Следовательно, данные нормы не способствуют развитию науки в Латвии. Критериями при выборе наиболее соответствующих претендентов в отношении конкретных должностей в высших школах и государственных научных органах следует считать качество работы лиц и талант. В Сенате ЛАН несколько академиков поддержали необходимость оставить

оспариваемые нормы в силе, но другие академики высказали мнение, что действие данных норм необходимо приостановить или даже их отменить.

Приглашенное лицо – ректор ЛУ Иварс Лацис – пояснил, что ректор заключает индивидуальные договоры о выполнении определенной работы с находящимся на пенсии академическим персоналом по предложению соответствующего факультета и на различные сроки. Установление оплаты для данных работников также является децентрализованным, и его размер, по сравнению с оплатой, которая была у лица в течение срока его избрания, может как уменьшаться, так и увеличиваться.

Приглашенное лицо – ректор РТУ Иварс Кнетс – подчеркнул, что РТУ вследствие нехватки средств заключает с находящимися на пенсии профессорами индивидуальные договоры, которые предусматривают для них более низкую оплату, чем была установлена при нахождении на выборных академических должностях. Кроме того, вследствие недостаточного объема средств РТУ не может привлечь на работу в высшую школу молодых докторантов. Поэтому включенные в оспариваемые нормы Закона о высших школах ограничения своей цели – создать потенциал молодого профессорско-преподавательского состава – не достигли. В настоящее время в РТУ примерно 40 должностных мест профессоров не обеспечены работниками, причем в 2003 году с работы в РТУ вынуждены будут уйти еще восемь достигших возраста 65 лет сотрудников профессорско-преподавательского состава, а в 2004 году – шесть таких сотрудников.

Приглашенное лицо – директор Департамента высшего образования и науки Министерства образования и науки Янис Чаксте – указал, что Министерство образования и науки в пределах возможности старается стимулировать возобновление академического персонала. Он подчеркнул, что конкуренция на места профессоров в высших школах различна. Например, нельзя сравнивать ситуацию в Рижском Техническом университете и Рижском Университете Страдиня. В первом оспариваемые нормы не способствовали возобновлению академического персонала, а в Рижском Университете Страдиня «стоят в очереди один профессор за другим».

Часть выводов

1.

В статье 106 Конституции установлено право каждого лица на свободный выбор рода занятий и места работы. Как суд уже признал ранее, статья 106 Конституции защищает лиц от дискриминации на рынке труда и гарантирует индивиду право претендовать на любой род занятий, но реализация данного права тесно связана со способностями и квалификацией каждого лица [см. *решение Конституционного суда по делу № 2001-16-01, пункт 2 части выводов//Latvijas Vēstnesis, 05.06.2002, № 84 (2659)*]. Следовательно, в понимании статьи 106 Конституции право свободно выбирать место работы и род занятий означает, во-первых, равный доступ всех лиц к рынку труда и, во-вторых, то, что государство не должно устанавливать для лиц иных ограничивающих критериев, кроме установленных требований к их способностям и квалификации, без

которых лицо не смогло бы выполнять обязанности соответствующей должности.

Предусмотренные в оспариваемых нормах Закона о высших школах ограничения относятся к выборным академическим (профессор, ассоциированный профессор и доцент) и административным (ректор, проректор и декан) должностям. Данные должности согласно части четвертой статьи 27 Закона о высших школах не должны занимать лица, достигшие возраста 65 лет. Часть вторая статьи 28 данного закона к тому же предусматривает, что ректор заключает с профессором трудовой договор на весь срок избрания или на срок до достижения возраста 65 лет.

Первое предложение части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности» устанавливает подобное ограничение в отношении административных должностей (директор, заместитель директора, руководитель научного структурного подразделения) государственных научных органов и должностей в выборных коллегиальных научных органах. Так как согласно данной норме закона «О научной деятельности» лица, достигшие возраста 65 лет, не могут занимать упомянутые должности, с ними прекращаются трудовые правовые отношения путем предупреждения работодателем о прекращении трудового договора.

Таким образом, как оспариваемые нормы Закона о высших школах, так и оспариваемая норма закона «О научной деятельности» не дает достигшим возраста 65 лет лицам равной возможности претендовать на упомянутые должности и, следовательно, для этих

лиц не обеспечен гарантированный статьей 106 Конституции равный доступ к рынку труда.

Общественная и юридическая мысль о дискриминации по возрасту с течением времени была разной. В середине прошлого века отношение к людям старшего поколения, в отличие от доминирующей в начале века точки зрения, стало более дискриминирующим. Во многих странах Европы для лиц по наступлении определенного возраста был установлен запрет занимать соответствующие должности. Как верно указывает Саэйма, составленный Европейским Советом обзор (см. *University Teachers in Europe. Career structures and status. Ed. By Suzanne Baudemont. Strasbourg: Council of Europe, 1995*) свидетельствует, что в большинстве государств Европы был установлен возраст, по достижении которого отдельные должностные лица и преподаватели высших школ должны были уйти со своей должности. Например, в восьмидесятых годах прошлого века существовало мнение, что неверно устанавливать слишком высокий возрастной ценз. Это затруднило бы работу сектора высшего образования, так как имелся бы старый по возрасту профессорско-преподавательский состав, большая часть которого уже утратила творческий подход к работе. Кроме того, высокий возрастной ценз замедлил бы привлечение молодого профессорско-преподавательского состава к академической работе (см. *Reform and Development of Tertiary (Post-Secondary) Education in Southern Europe. Strasbourg: Council of Europe, 1980, p. 414*).

Но со старением жителей и развитием прав человека вышеупомянутая точка зрения изменилась. А именно, правами человека предусматривается всеобщий запрет на дискриминацию лица по возрасту, а запрет на род занятий на основании возраста допустим только в редких случаях, если на то имеются особо важные причины.

Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах устанавливает, что государства-участники пакта признают право каждого лица зарабатывать на пропитание работой, которую оно свободно выбрало или выполняет. В свою очередь, в статье 2 пакта его государства-участники обязуются обеспечить данное право без какой-либо дискриминации. В протоколе 12 Европейской Конвенции по защите прав и основных свобод человека, которую подписала также Латвийская Республика, предусмотрено обеспечение любого установленного законом права без дискриминации. Согласно статье 21 Хартии Европейского Союза об основных правах любая дискриминация в зависимости от возраста лиц запрещена. Кроме того, в директиве 2000/78/ЕС Европейского Совета от 27 декабря 2000 года, для выполнения которой государства-участники Европейского Союза должны принять необходимые акты до 2 декабря 2003 года, конкретно, в ее статье 2, установлен запрет как прямой, так и косвенной дискриминации. В соответствии с частью первой статьи 6 директивы различное отношение из-за возраста не считается дискриминацией, если в контексте прав соответствующего государства оно является объективным и разумно оправданным легитимной целью, включая легитимную политику занятости и цели в связи с рынком труда и

профессиональным образованием, и если средства достижения данной цели являются соответствующими и необходимыми. Нормы подобного характера можно найти также и в других международных документах [см. *решение Конституционного суда по делу № 2001-12-01, пункт 3.1.2 части выводов// Latvijas Vēstnesis, 20.03.2002, № 44 (2169)*].

Кроме того, принятые в последние годы в государствах Европы конституции не допускают дискриминации людей по возрасту. Например, в части второй статьи 6 конституции Финляндской Республики установлено, что нельзя выражать против кого-либо различного отношения на основании возраста без приемлемой причины. Часть вторая статьи 8 конституции Швейцарской Конфедерации запрещает дискриминировать лиц по возрасту.

В свою очередь, в Латвии с 1 июня 2002 года в соответствии со статьей 7 Закона о труде обеспечиваются равные права всех лиц на труд, справедливые, безопасные и не наносящие вреда здоровью условия труда, а также на справедливую оплату труда без какой-либо прямой или косвенной дискриминации независимо от возраста лица. Причем, статья 29 Закона о труде устанавливает, что при установлении трудовых правовых отношений и во время существования трудовых правовых отношений, особенно при повышении работника в должности, установлении условий труда, оплаты труда или профессионального обучения, а также при предупреждении о прекращении трудового договора запрещено

различное отношение, в том числе в зависимости от возраста работника.

Необоснованным является мнение Сазймы, что установленные в оспариваемых нормах Закона о высших школах и закона «О научной деятельности» ограничения можно сравнивать с имеющимися в других правовых нормах ограничениями, например, в отношении судей, прокуроров, служащих государственной гражданской службы, должностных лиц полиции и пограничной охраны. Данные лица находятся в отношениях государственной службы или являются представляющими судебную власть должностными лицами, и правовые отношения их занятости не основываются на трудовом договоре. В свою очередь, упомянутые в оспариваемых нормах работники высших школ и государственных научных учреждений находятся в трудовых правовых отношениях. Если нахождение в должности должностных лиц государственной службы и представляющих судебную власть по достижении установленного законом возраста продлевается, условия занятости для них не изменяются. Но достигший возраста 65 лет профессорско-преподавательский состав, если ректор желает и в дальнейшем их занимать на работе, должен заключать новые договоры, условия которых (оплата труда, проводимая работа, время работы и др.), как свидетельствует практика (см. *том 1 дела, стр. 41-44*) могут существенно отличаться, даже ухудшаться по сравнению с предусмотренным предыдущими трудовыми договорами.

Кроме того, установленное частью четвертой статьи 27 Закона о высших школах, а именно, что «ректор ... может заключать индивидуальные договоры», означает и то, что, во-первых, ректор единолично принимает решение, необходимо ли и возможно ли в дальнейшем занимать достигшее возраста 65 лет лицо. Во-вторых, может измениться статус профессора, ассоциированного профессора или доцента, т.е. занимаемого лица, так как о выполнении работ можно заключить не только трудовой договор, но и договор предприятия, и тогда доцент, ассоциированный профессор или профессор не считается работником в понимании трудового права и его уже не защищают трудовые правовые нормы.

2.

Конституционный суд уже ранее принимал решение, что упомянутые в статье 106 Конституции права могут ограничиваться только в установленном законом порядке в случаях, когда этого требует защита очень важных интересов общества, и если соблюдается принцип соразмерности [см. *решение Конституционного суда по делу № 2002-20-0103, пункт 3 части выводов// Latvijas Vēstnesis, 24.02.2003, № 62 (2827)*]. Статья 116 Конституции устанавливает, что предусмотренные статьей 106 права «можно ограничивать в предусмотренных законом случаях для защиты прав других людей, демократического строя государства, безопасности, благосостояния и нравственности общества». Следовательно, ограничения предусмотренных статьей 106 прав следует оценивать согласно критериям статьи 116.

Это значит, что закрепленное в статье 106 Конституции ограничение прав должно соответствовать следующим требованиям:

- а) должно быть установлено законом;
- б) должно соответствовать легитимной цели, которой государство желает достичь при установлении данных ограничений;
- в) должно соответствовать принципу соразмерности.

3.

3.1.

Так как оспариваемые нормы, в которые включены ограничения предусмотренных статьей 106 Конституции основных прав, установлены принятыми Сазьмой законами, которые объявлены согласно установленному законом порядку и действительны, суд считает, что нет сомнений в том, что данные ограничения установлены законом.

3.2.

Сазьма считает, что целью включенных в оспариваемые нормы Закона о высших школах ограничений является «обеспечение возобновления академического и административного персонала и развития деятельности высшей школы и отраслей науки». Лица, которые занимают упомянутые в оспариваемых нормах должности, в большой степени устанавливают качество работы высшей школы, а также развитие высшей школы и соответствующих отраслей науки. Поэтому, например, профессор должен был бы проводить соответствующую современному уровню научно-исследовательскую

или художественно-творческую работу и обеспечить обучение высокого качества по конкретной под-отрасли науки или искусства.

В свою очередь, включенное в оспариваемую норму закона «О научной деятельности» ограничение, по мнению Саэймы, установлено с целью способствовать «возобновлению административного и ведущего персонала и развитию отраслей науки». Такое ограничение «необходимо для обеспечения специалистам молодого поколения возможности претендовать на ведущие административные и выборные должности государственных научных органов, так как количество выборных и административных должностей в данных органах ограничено».

Упомянутые цели, которых законодатель хотел достичь включением в оспариваемые нормы ограничений основных прав, важны для развития высшего образования, науки и искусства. Но Саэйма в ответах не связала возрастные ограничения с какой-либо из упомянутых в статье 116 Конституции категорий ценностей.

Нельзя согласиться с высказанным на судебном заседании мнением представителя Саэймы, что легитимной целью данных ограничений является обеспечение развития науки и модернизации с целью защитить демократический строй государства. Защита демократического строя государства от действий, направленных на ликвидацию данного строя или препятствование ему, является одной из упомянутых в статье 116 Конституции целей, для достижения которых допустимо соразмерно ограничить основные права лиц, в том числе установленные в статье 106 Конституции. Несомненно, развитие высшего образования и науки является

важным для любого общества, при любом государственном строе и форме, в том числе в демократической республике. Но необоснованным является мнение, что нахождение достигших возраста 65 лет лиц на упомянутых в оспариваемых нормах должностях могло бы угрожать демократическому строю государства. **Таким образом, легитимной целью включенных в оспариваемые нормы Закона о высших школах и закона «О научной деятельности» ограничений основных прав не является и не может являться защита демократического строя государства.**

Кроме того, включенные в оспариваемые нормы ограничения установленных статьей 106 Конституции основных прав не направлены также на защиту упомянутых в статье 116 Конституции прав других людей, безопасность и нравственность общества.

Так как надлежащий уровень образования и науки является неотъемлемой предпосылкой успешного развития каждого государства, суд считает, что **цель включенных в оспариваемые нормы ограничений направлена на обеспечение благосостояния общества.** Несмотря на то, что защита благосостояния общества в основном охватывает всеобщее материальное благосостояние общества, она относится также к нематериальным ценностям, которые необходимы для возможно более гармоничного функционирования общества. Но, «при включении в понятие «благополучие общества» и нематериальных аспектов все же следует соблюдать максимальную осторожность, так как консенсус и гармония общества при демократическом строе являются только

относительными ценностями» (см. *Levits E. "Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā" // "Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē", в редакції И.Зиемеле. Рига, 2000, стр. 286-287).*

3.3.

Для проверки соразмерности включенных в оспариваемые нормы ограничений с упомянутой легитимной целью, а именно, защитой благополучия общества, ограничения следует оценивать в связи с их необходимостью в демократическом обществе. В данной оценке следует учитывать, можно ли достичь легитимной цели при используемых законодателем средствах; нельзя ли достичь цели другими, менее ограничивающими права и законные интересы индивида средствами и является ли польза, которую получит общество, больше причиненного правам и законным интересам индивида ущерба. Если при оценке правовой нормы признается, что она не соответствует по меньшей мере одному из данных критериев, то она не соответствует также принципу соразмерности и является противоправной [см. *решение Конституционного суда по делу № 2001-12-01, пункт 3.1 части выводов// Latvijas Vēstnesis, 20.03.2002, № 44 (2619)*].

Конституционный суд согласен с мнением Сазймы, что в целях развития высшего образования и науки необходимо обеспечить возможность специалистам молодого поколения претендовать как на ведущие административные и выборные должности государственных научных органов и высших школ, так и на вышеупомянутые академические должности. Но основным

критерием занятия данных должностей должна быть квалификация и способности претендента.

Согласно части первой статьи 28 Закона о высших школах профессор должен быть признанным в международном плане специалистом в своей отрасли, осуществляющим соответствующую современному уровню научно-исследовательскую или художественно-творческую работу и обеспечивающим высококачественное обучение в соответствующей под-отрасли науки или искусства. Правила Кабинета Министров от 9 сентября 2001 года № 391 «Порядок оценки научной и педагогической квалификации претендента на должность профессора и ассоциированного профессора» предусматривают очень высокие критерии необходимой квалификации. Соответствие деятельности претендента на должность профессора и ассоциированного профессора устанавливается с учетом их научных публикаций в изданиях, которые включены в утвержденный Латвийским Советом по науке список общепризнанных рецензируемых научных изданий, а также с учетом участия в международных научных конференциях и проектах и программах международно финансируемых исследований. В качестве обязательной предпосылки выдвинуто участие претендентов в подготовке молодых ученых – докторов. Причем, научную и педагогическую квалификацию претендента на должность профессора или ассоциированного профессора оценивает профессорский совет соответствующей отрасли.

В соответствии с законом «О научной деятельности» к ученым также выдвигаются очень высокие квалификационные требования.

Согласно статье 11 данного закона научную степень (доктора и хабилитированного доктора) присваивают лицам, которые самостоятельно провели оригинальное исследование, результаты которого признаются значительным вкладом в исследование научной проблемы и которое по содержанию и методологии соответствует общепризнанным международным стандартам соответствующей отрасли. Соответствие результатов исследований международным стандартам оценивают независимые международные эксперты.

О том, что упомянутые в оспариваемых нормах ограничения оказались непригодными для достижения выдвинутой Сазьмой цели, свидетельствуют исследования Совета по высшему образованию. А именно, в высших школах Латвии с 1995 года, когда были установлены возрастные ограничения, все еще продолжается старение высшего академического персонала – 31 процент работающих в высших школах профессоров старше 60 лет, три четверти – старше 50 лет, и только 2 процента – моложе 40 лет (см. *Rivža B., Kondratovičs U. Latvijas universitātes jaunajai Eiropai // Latvijas Vēsture, 2003, № 1 (49), стр. 10*). В свою очередь, на 491 необходимое государству должностное место профессора до конца 2002 года были избраны только 295 профессоров (см. *приложение № 1-1/7 ответа Сазьмы от 17 января 2003 года, том 1 дела, стр. 152*). Значит, количество профессоров недостаточно для обеспечения деятельности высшего образования и науки и возобновления.

При осуществлении порядка, согласно которому решающим критерием занятия установленной академической или научной

деятельности является только возраст лица, а не профессиональные способности, невозможно достичь полноценного развития высшего образования и науки. «Полностью *исключены* ограничения, которые основаны на предположении об автоматическом уменьшении *умственных способностей* человека при старении. Во-первых, умственное развитие людей в старости очень отличается, и всеобщее предположение об уменьшении умственных способностей слишком ненадежно и неточно, чтобы на данной основе можно было акцептовать всеобщие ограничения основных прав. Во-вторых, такое предположение и нормативно следует считать недопустимым, так как это противоречило бы философским представлениям о достоинстве человека (human dignity). В-третьих, нормативное представление об идеале человека (Menschenbild) не допускает зависимости объема основных прав человека от всеобщих предполагаемых способностей и интеллигентности (которая является очень различной в разном возрасте).» [*Levits E. Par tiesiskās vienlīdzības principu || Latvijas Vēstnesis, 08.05.2003, № 68 (2833).*]

Таким образом, установленное в оспариваемых нормах возрастное ограничение само по себе является недостаточным для того, чтобы служить всеобщим критерием запрета на конкретную профессию, должность или род занятий.

Одной из основных предпосылок для привлечения в область высшего образования и науки квалифицированных специалистов молодого поколения, которые со временем могли бы заменить ученых старшего поколения, является как необходимое для развития науки материально-техническое обеспечение, так и надлежащая оплата труда молодых специалистов. В противном случае – с учетом

того, что оплата труда в негосударственном секторе намного больше и, следовательно, и престиж ученых в обществе низкий – трудно вызвать в специалистах молодого поколения желание обратиться к науке.

На пленарном заседании Сазймы 6 июня 1996 года, когда обсуждались изменения в законе «О научной деятельности», о возможности такой ситуации предупреждал депутат Гунтарс Гринблатс, когда говорил, что из-за низкой оплаты «молодежь сегодня совсем не заинтересована работать» в области науки. Депутат предвидел: «В Латвии станет чрезвычайно мало таких руководителей, исследователей, которые являются хабилитированными докторами и которые могут руководить работой молодых ученых, докторов. Значит, выходит, что и этим мы выгоняем, как говорят, пожилых людей, а вместо них молодых мы не получим.» (См. *том 1 дела, стр. 227*).

Несмотря на то, что разработанная Латвийским Советом по науке в 1998 году Национальная концепция развития науки Латвийской Республики предусматривала необходимость до 2001 года обеспечить объем государственного финансирования для обеспечения научной деятельности в размере 0,8 процента от государственного внутреннего валового продукта и дальнейший прирост в размере 0,1 процента от внутреннего валового продукта ежегодно, такое развитие в государстве не достигнуто. В соответствии с государственным бюджетом размер выделенных на программу «Наука» финансовых средств в 1998 и 1999 году был 0,22 процента от государственного внутреннего валового продукта, в

2000 году – 0,20 процента, а в 2001 году – 0,18 процента (см. *письмо № 1-17/253 Министерства образования и науки от 13.02.2003 Конституционному суду, том 2 дела, стр. 111*). В настоящее время в Латвии выделенное на науку государственное финансирование является относительно самым маленьким по сравнению с остальными государствами-кандидатами в Европейский Союз [см. *вступительную речь президента ЛАН проф. Я.Страдиньша на общем весеннем собрании ЛАН 10 апреля 2003 года //Latvijas Vēstnesis, 15.04.2003, № 58 (2823)*].

Практика ЛУ, РТУ, ЛАХ и ЛСУ свидетельствует, что в последние годы в отношении объявленных академических должностей отсутствует конкуренция. Количество претендентов обычно не превышает количества вакантных должностных мест, а в некоторых случаях даже не хватает претендентов на все объявленные вакантные места (см. *том 2 дела, стр. 89 и 93, том 3, стр. 33*). В таких условиях недопустимо запрещать лицам, без учета их способностей и квалификации, претендовать на упомянутые в оспариваемых нормах должности только потому, что они достигли возраста 65 лет. Поэтому обоснованным является мнение министра образования и науки Карлиса Шадурскиса, что существующий порядок может привести к ситуации, когда нехватка профессорско-преподавательского состава в отдельных высших школах могла бы создать угрозу их существованию (см. *письмо № 1-17/364 от 22 апреля 2003 года, том 3 дела, стр. 33*).

Ограничением по возрасту круга лиц, которые могли бы претендовать на упомянутые в оспариваемых нормах должности,

нельзя способствовать достижению установленной государством цели – развития высшего образования и науки. Законодатель для достижения обеспечения образования и науки молодыми специалистами может использовать другие, менее ущемляющие основные права и достоинство человека средства. Возможно, что достигших определенный возраст лиц на упомянутые в оспариваемых нормах должности можно избирать на более короткий срок.

Согласно части второй статьи 28 закона «О научной деятельности» государственным научным учреждением руководит директор, который избирается коллегиальным органом управления ученых (думой, советом, сенатом) и утверждается в должности министром образования и науки или другим соответствующим министром. В свою очередь, часть четвертая данной статьи устанавливает, что директора освобождают от должности в порядке, установленном положением о государственном научном учреждении.

Представленная суду копия устава Латвийского Института органического синтеза (директор Э.Лукевицс) свидетельствует, что научный совет института вправе принимать решение «о структуре административного руководства институтом, численном и персональном составе», а также устанавливать права и обязанности директора института (см. *том 1 дела, стр. 108-109*). Однако, уставом института не предусмотрены ни выдвигаемые претендентам на должность директора требования, ни порядок избрания, ни срок, на который директор избирается на должность, ни порядок, в

котором директора увольняют с работы. В свою очередь, в уставах других научных органов критерии занятия административных должностей намного детальнее. Например, устав Института неорганической химии РТУ предусматривает, что директора института избирают на должность тайным голосованием в конкурсном порядке на пять лет. Причем, научный совет вправе принимать решения о досрочных выборах директора и изменениях в составе административного персонала. **Поэтому, чтобы обеспечить открытость и выдвижение единых требований к претендентам на административные должности государственных научных органов, Конституционный суд считает, что в отношении них, так же как в отношении претендентов на должность профессоров и ассоциированных профессоров, нормативными актами следовало бы установить более точные квалификационные критерии.**

Основным критерием, чтобы лица могли претендовать на упомянутые в оспариваемых нормах академические и административные должности, должен быть не возраст данных лиц, а их способности и квалификация, как это предусматривает статья 106 Конституции. **Следовательно, предусмотренные в оспариваемых нормах запреты, которые ограничивают по возрасту гарантированные статьей 106 Конституции основные права, не соответствуют принципу соразмерности.**

4.

При констатации несоответствия оспариваемых норм Закона о высших школах и закона «О научной деятельности» хотя бы одной

статье Конституции, они признаются противоправными и недействительными. Следовательно, отсутствует необходимость оценивать соответствие данных норм статье 91 Конституции.

Заключительная часть

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

решил:

признать первое предложение части четвертой статьи 27 и слова «или на срок до достижения возраста 65 лет» части второй статьи 28 Закона о высших школах и первое предложение части пятой статьи 29 закона «О научной деятельности» не соответствующими статье 106 Конституции Латвийской Республики и недействительными с момента объявления решения.

Решение вступает в силу в момент его объявления. Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение объявлено в Риге 20 мая 2003 года.

Председатель судебного заседания

А.Эндзиньш