



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Перевод с латышского языка

Государственный герб

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 26 марта 2004 года

по делу № 2003-22-01

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

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 8 части первой статьи 17 и статьи 28¹ Закона о Конституционном суде,

по заявлению Бюро по правам человека,

в письменном процессе на судебном заседании 2 марта 2004 года рассмотрел дело

“О соответствии части пятой статьи 17 закона “Об обязательном социальном страховании против несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний” статье 91 и 109 Конституции Латвийской Республики”.

Констатирующая часть

1. 2 ноября 1995 года Сейм принял закон “Об обязательном социальном страховании против несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний” (далее – Закон о страховании несчастных случаев), который вступил в силу 1 января 1997 года. В настоящем законе определен порядок, согласно которого организуется обязательное страхование против несчастных

случаев на работе и профессиональных заболеваний, а также то, как создаются и используются средства страхования. Кроме того, предусмотрены права и обязанности застрахованных лиц и институций страхования, а также ответственность за нарушение настоящего закона.

Застрахованное лицо, которое пострадало в несчастном случае на работе или заболело профессиональным заболеванием, и у которого наступил случай страхования, имеет право получить вознаграждение страхования, определенное в законе. Оно содержит денежные выплаты (*пособие по болезни, возмещение за потерю трудоспособности, единовременное пособие в случаях, определенных в законе и компенсация дополнительных расходов*) и оказание услуг застрахованному лицу (*лечение, уход и медицинская реабилитация, переквалификация*), а также денежные выплаты третьему лицу (*возмещение за потерю кормильца нетрудоспособным членам семьи застрахованного лица, которые находились на его попечительстве, и похоронное пособие застрахованного лица*).

В части пятую и шестую статьи 17 Закона о страховании несчастных случаев включены случаи, при наступлении которых застрахованное лицо теряет право на вознаграждение страхования. В части пятой настоящей статьи определено: “Если лицо, которому положено вознаграждение за потерю трудоспособности, находится в местах лишения свободы, оно теряет право на выплату вознаграждения за время, проведенное в местах лишения свободы” (далее – спорная норма).

2. Заявитель Конституционной жалобы – Бюро по правам человека – считает, что спорная норма не соответствует статье 91 и 109 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституции). Она также не соответствует принципам Европейской социальной политики, так как в зависимости от причины инвалидности лица предусматривает разное отношение к инвалидам.

Если причиной инвалидности лица является врожденность или общее заболевание, то в соответствии с законом “О государственных пенсиях” ему выплачивается пенсия по инвалидности. Также, если лицо находится в местах лишения свободы, пенсия по инвалидности выплачивается. В свою очередь, если причиной инвалидности лица является несчастный случай на работе или заболевание профессиональным заболеванием, то, на основании Закона о страховании несчастных случаев, ему выплачивается вознаграждение за потерю трудоспособности. Но в соответствии со спорной нормой лицу, которое находится в местах лишения свободы, данное вознаграждение не выплачивается.

Таким образом, предусмотрено разное отношение к двум группам лиц. Это не имеет объективного и разумного обоснования, так как лица обеих групп являются инвалидами и как в отношении одних, так и других производились взносы обязательного социального страхования и наступил случай страхования.

По причине инвалидности, данные лица не способны заработать необходимые средства также и на работах, предлагаемых в тюрьме. Особенно это касается тюрем открытого типа. Несмотря на то, что данным лицам сохраняется инвалидность, они лишены социального обеспечения.

Заявитель заявления не согласен с мнением Сейма по поводу того, что разное отношение имеет объективное и разумное обоснование. Во-первых,

приостановление выплат социального страхования, если лицо находится на полном обеспечении государства, не обосновано. Напротив, приостановление выплат в системе социальной помощи понятно и допустимо. Во-вторых, взносы страхования от несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний производит только работодатель, а для страхования инвалидности – как работодатель. Так и работник. Это обязанность работодателя – заботится о своих работниках, нести ответственность за их здоровье и безопасность на работе. Поэтому взносы страхования в специальный бюджет несчастных случаев на работе производит только работодатель.

3. Институтция, издавшая спорный акт – Сейм – не согласна с мнением заявителя заявления.

Сейм отмечает, что нахождение лица в местах лишения свободы считается нахождением лица на полном обеспечении государства. Статья 77 Кодекса исполнения наказаний Латвии (далее – Кодекс) определяет, что осужденные получают питание, которое обеспечивает нормальное протекание жизненных функций организма. Осужденные, которые наказание отбывают в закрытых и частично закрытых тюрьмах на нижней степени режима отбывания наказания, обеспечиваются одеждой и обувью. Статья 78 Кодекса гарантирует осужденным лишением свободы и арестованным медицинскую помощь в объеме и порядке, определенном Кабинетом министров. Вместе с тем, целью спорной нормы является устранение двойного государственного обеспечения для заключенных лиц, которые уже находятся на полном государственном обеспечении, именно, в определенном размере получают социальное обеспечение в местах лишения свободы. Таким образом, выполняется статья 109 Конституции.

Сейм обращает внимание на то, что в системе социального страхования предусмотрены различия между страхованием инвалидности и страхованием от несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний. Для страхования инвалидности взносы платят как работодатель, так и наниматель работы. В свою очередь, для страхования несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний взносы производит только работодатель. Поэтому отличается порядок начисления и выплаты услуг, оказанных по упомянутым видам страхования.

В соответствии со статьей 9 Кодекса допускается определение ограничений прав для осужденных. Поэтому Сейм не видит противоречия спорной нормы со статьей 91 и 109 Конституции.

4. Управление мест заключения не представило пояснение или содержание понятия “полное государственное обеспечение”, так как ни один нормативный акт его не содержит. Также как Сейм, управление отмечает, что в Кодексе и на его основании изданных правилах Кабинета министров для осужденных предусмотрено несколько гарантий, например, бесплатное питание, коммунальные услуги, здравоохранение и т.п. В тюрьмах открытого типа данные гарантии меньше, например, в них осужденные носят личную одежду.

В нормативных актах не предусмотрено социальное обеспечение инвалидов в местах лишения свободы, и для данной нужды также не предоставлено финансирование.

5. Агентство государственного социального страхования (далее – АГСС) в письме Конституционному суду указывает, что лицо, находящееся в местах лишения свободы, не получает следующие платежи: вознаграждение за потерю трудоспособности в связи с несчастным случаем на работе и профессиональным заболеванием, пособия по болезни, материнству, похоронное пособие, пособие по безработице, а также регулярно выплачиваемые пособия государственного социального страхования, например, государственное семейное пособие, пособие по уходу за ребенком, пособие в связи с рождением ребенка и др. Выплата государственных пенсий не прекращается.

Если лицо, находящееся в местах лишения свободы, страдает от несчастного случая на работе, вознаграждение за потерю трудоспособности не предоставляется, пока оно не освобождается из заключения.

АГСС поддержало предложение Министерства благосостояния об исключении спорной нормы из Закона о страховании несчастных случаев.

6. Министерство благосостояния отмечает, что причиной внесения спорной нормы в закон было также и то, что нахождение лица в местах лишения свободы означает нахождение на полном государственном обеспечении. Отвечая на вопросы, заданные Конституционным судом, министерство отмечает, что во время существования СССР осужденным прекращалась выплата пенсий (пособий) всех видов. Только после освобождения из заключения выплата пенсий (пособий) восстанавливалась со дня подачи заявления.

Часть выводов

7. В статье 109 Конституции предусмотрено право на социальное обеспечение в случаях старости, нетрудоспособности, безработицы и других случаях, определенных в законе. Под социальным обеспечением понимаются разные мероприятия социальной безопасности, в том числе и социальное страхование и социальная помощь, которая должна служить удовлетворению особых нужд инвалидов и их вовлечению в общественную жизнь.

Порядок прав на содержание социального страхования и его реализацию в Латвии определяют несколько законов, в первую очередь. Закон “О государственном социальном страховании”, а также специальные законы об отдельных видах социального страхования. В систему социального страхования включено как страхование на случай инвалидности, так и от несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний.

Статья 5 закона “О медицинской и социальной защите инвалидов” определяет, что инвалидность – это “продолжительное или с возрастными изменениями в организме человека не связанное ограничение физических или психических возможностей, которые затрудняют интеграцию лица в общество,

полностью лишают или частично ограничивают его возможности работать и обслуживать себя”. Инвалид – это лицо, которому установлена инвалидность.

В соответствии с частью первой статьи 14 закона “О государственных пенсиях” до достижения возраста, установленного для предоставления пенсии по возрасту, лицо имеет право на пенсию по инвалидности, если оно застраховано по этому виду страхования, стаж страхования составляет не меньше трех лет и лицо признано инвалидом.

В свою очередь, если причиной инвалидности лица является несчастный случай на работе или заболевание профессиональным заболеванием и случай страхования наступил до 1 января 1997 года, то лицу предоставляется и выплачивается вознаграждение страхования в соответствии с Законом о страховании несчастных случаев. При существовании данных условий, закон не требует, чтобы лицо имело определенный стаж страхования или оно было признано инвалидом, так как вознаграждение за потерю трудоспособности предоставляется также и тем лицам, которым не устанавливается инвалидность. К тому же, вознаграждение за потерю трудоспособности начисляется иначе, чем пенсия по инвалидности и в отличие от страхования инвалидности, вознаграждение страхования от несчастных случаев на работе содержит не только денежные выплаты, но и право на получение услуг.

8. Заявитель заявления считает, что спорная норма без объективного и разумного обоснования в реализации ранее упомянутых видов страхования предусматривает разное отношение. Поэтому спорная норма противоречит принципу правового равноправия.

Данный принцип закреплен в первом предложении статьи 91 Конституции и запрещает государственным институциям издавать такие правовые нормы, которые, без разумного основания, допускают разное отношение к лицам, которые находятся в равных и, по определенным критериям, в сравниваемых отношениях (см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда по делу № 2001-07-0103 от 5 декабря 2001 года). Для того чтобы оценить, соответствует спорная норма статье 91 Конституции в связи со статьей 109 Конституции, необходимо выяснить:

- находятся ли лица в одинаковых и сравниваемых условиях;
- предусматривает ли спорная норма разное отношение;
- имеет ли разное отношение в реализации прав на социальное обеспечение объективное и разумное обоснование, именно, имеет оно легитимную цель, и соблюдается принцип соразмерности.

9. Для того чтобы определить, находятся лица, которые получают пенсию по инвалидности или вознаграждение за потерю трудоспособности, в одинаковых и сравниваемых условиях, необходимо найти признак, который объединяет данные лица.

Заявитель заявления считает, что обе группы лиц – как получатели пенсии по инвалидности, так и получатели вознаграждения за потерю трудоспособности – являются инвалидами, именно, это лица, которым установлена инвалидность.

Для того чтобы лицу была предоставлена пенсия по инвалидности, оно должно быть признано инвалидом. В свою очередь, для предоставления вознаграждения за потерю трудоспособности необходимо, чтобы лицу была установлена потеря трудоспособности в процентах. Одновременно с потерей трудоспособности, данным лицам, если их потеря трудоспособности в процентах соответствует критериям статьи 9 закона “О медицинской и социальной защите инвалидов”, устанавливается инвалидность.

Таким образом, в одинаковых и сравниваемых условиях находятся лица, которым присвоена пенсия по инвалидности и возмещение за потерю трудоспособности и которые признаны инвалидами.

10. Спорная норма предусматривает разное отношение к обеим группам лиц, так как требует остановить выплату вознаграждения за потерю трудоспособности лицу за время, которое оно должно провести в местах лишения свободы. Это также не оспаривает Сейм, но указывает, что данное разное отношение имеет объективное и разумное основание.

Нельзя согласиться с утверждением Сейма, что предусмотренным спорной нормой объективным и разумным основанием разного отношения является то, что взносы страхования несчастных случаев на работе производит только работодатель. Конституционный суд считает, что неважно, кто производит взносы страхования. Для того чтобы лицо имело право на услугу социального страхования существенно то, что взносы производились или они должны были производиться (см. часть выводов решения Конституционного суда по делу № 2000-08-0109 от 13 марта 2001 года). Обосновано мнение заявителя заявления, что порядок произведения данных взносов определен потому что работодатель обязан заботиться о своих работниках, должен нести ответственность за их здоровье и безопасность на работе. Это является одной из целей Закона о страховании несчастных случаев - стимулирование улучшения условий работы таким образом, что взносы производит только работодатель (см. Социальное сообщение Министерства благосостояния, 1997, 49 стр. http://www.lm.gov.lv/doc_upl/soczin_par1997_lat.pdf, 02.03.2004.).

11. Один из основных принципов государственного социального страхования – это солидарность между плательщиками взносов социального страхования и получателями услуг социального страхования. Вместе с тем, если нанятый работник застрахован в каком-либо виде обязательного социального страхования, то при наступлении случая страхования он имеет право на соответствующее обеспечение (см. пункт 1 части второй статьи 3, часть первую статьи 12 закона “О государственном социальном страховании”, пункт 2 части второй статьи 5 закона “О социальной безопасности”). Несмотря на это, выплата вознаграждения за потерю трудоспособности лицам, находящимся в местах лишения свободы приостанавливается, а выплата пенсии по инвалидности продолжается и в местах лишения свободы.

В разделе восьмом Кодекса регламентирована занятость лиц на предприятии в местах лишения свободы. Так, часть вторая статьи 55 определяет, что “работодатели, которые нанимают осужденных, производят взносы обязательного социального страхования за каждого нанятых работников,

а также платят в бюджет часть взносов обязательного социального страхования от заработной платы (выработки) нанимателя работы и начисляемый подоходный налог жителей”. В свою очередь, спорная норма заключенным, которые застрахованы от несчастных случаев на работе и заболеваний профессиональными заболеваниями, запрещает получать компенсацию, если наступил случай страхования.

К тому же, подпункт 2 пункта 73 приложения рекомендации № R(87)3 “Европейские правила мест заключения” Комитета министров Европейского Совета от 12 февраля 1987 года требует, чтобы в случае несчастного случая на работе или заболевания профессиональным заболеванием заключенным выплачивалась компенсация (*согласно Закона о страховании несчастных случаев – вознаграждение страхования*) независимо от того, установлена ли лицу инвалидность. Условия для выплаты данной компенсации не могут быть более неблагоприятными, чем те, которые закон определил для занятых лиц находящихся на свободе.

К тому же, разрабатывая спорную норму, не учтены также и другие международные правовые акты о защите прав инвалидов. Так, 20 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию № 48/96, которой утвердила Примерные правила о равных условиях для инвалидов (далее – Примерные правила). Настоящие правила носят рекомендационный характер для государств, хотя отдельные их нормы могут быть юридически обязательными как правовые нормы международных обычаев (*см. пункт 14 введения*). Пункт 2 правил 8 настоящих Примерных правил требует обеспечить, чтобы системы социальной помощи и социального страхования и похожие системы поддержки не игнорировали права и интересы инвалидов, а также не дискриминировали их.

12. Нельзя согласиться с мнением Сейма, что цель спорной нормы является предотвращение двойного государственного ухода заключенным лицам.

12.1. Правило 8 образцовых правил обязывает обеспечить инвалидам материальную помощь, пока у них сохраняется инвалидность. Государства должны учитывать расходы, связанные с инвалидностью, которые возникают у инвалидов и их семей. К тому же инвалидам необходимо обеспечить реабилитацию, оказывая медицинскую помощь и проводя другие мероприятия, с помощью которых можно добиться оптимальное физическое, интеллектуальное, психическое и социальное положение.

Как в письме в Конституционный суд поясняет Управление мест заключения, в Латвии ни в одном нормативном акте не предусмотрено социальное обеспечение заключенных инвалидов и для данной нужды также не предусмотрены финансовые средства. Из материалов дела вытекает, что инвалидам в местах лишения свободы не гарантируется полноценное медицинское обслуживание и, таким образом, не обеспечиваются их особые нужды. На это указывает также неоднократные просьбы администрации тюрьмы открытого типа Вецумниеки с просьбами АГСС рассмотреть возможность выплачивать вознаграждение за потерю трудоспособности какому-либо лицу, которое является инвалидом третьей группы и находится в данной тюрьме. Там невозможно оказать специализированную медицинскую помощь,

таким образом, также нельзя устранить инвалидность и ею вызванные последствия, а также уменьшить прогрессирующую инвалидность.

В окончательном решении Первого департамента Европейского суда по правам человека “О принятии дела к рассмотрению “Михаил Фарбгух против Латвии”” (№ 4672/02) констатируется, что Латвийские тюрьмы не способны принять людей с физическими или умственными недостатками. В них не имеется достаточно квалифицированного персонала, а также необходимого специального оборудования, которое соответствовало бы рекомендации № R (98)7 Комитете министров Европейского Союза “Об этических и организаторских аспектах медицинского ухода в местах лишения свободы”.

Кроме того, Европейский Комитет по устранению пыток в своем докладе от 22 ноября 2001 года выразил сомнения по поводу состояния Латвийских тюрем, также и по поводу здравоохранения заключенных и обеспечением медикаментами. Работники службы здравоохранения тюрем проинформировали комитет, что, кроме препаратов для лечения туберкулеза, остальных медикаментов не хватает, и заключенные должны надеяться на семьи и друзей (*см. Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 24 January to 3 February 1999. Strasbourg, 22 November 2001., pp. 53 – 56 // <http://www.cpt.coe.int/documents/lva/2001-27-inf-eng.pdf>, 02.03.2004.*).

Начальник управления мест заключения Дайнис Лукс в интервью признает, что главные проблемы системы тюрем связаны с занятостью, здравоохранением и образованием. Не решен вопрос по поводу обеспечения осужденных одеждой. Ситуация по поводу состояния здоровья заключенных – печально. Кроме того, растет количество лиц, заболевших ВИЧ-инфекцией и резистентной формой туберкулеза. Это, в свою очередь, порождает обязанность заботиться об этих лицах. Хотя больница Центральной тюрьмы находится “в катастрофическом состоянии”, использовать услуги других лечебных заведений затруднительно, так как для общества представляет опасность конвоирование большого количества заключенных в публичные медицинские учреждения. Большой проблемой является занятость заключенных, необходимость которой должна оцениваться также с такого аспекта как удовлетворение заявленных гражданских исков потерпевших. Хотя тюрьма не должна становиться источником доходов. Необходимо учитывать также то, что не обеспеченные работой заключенные зависят от денежных средств, которые могут получить от людей, находящихся на свободе. Вместе с тем актуальней становится имущественное неравенство, которое создает трудности, например, может способствовать совершению преступлений в тюрьмах, и предоставляет возможность представителям организованной преступности манипулировать другими заключенными [*см.: Латвияс Вестнесис, 27.01.2004, № 13 (2961)*].

12.2. Мнение Сейма, что спорная норма устраняет двойной государственный уход, не обосновано также и другими причинами. АГСС в письме Конституционному суду отмечает, что лица, находящиеся на полном государственном обеспечении имеются не только в тюрьмах, но и в учреждениях социального ухода и здравоохранения, финансируемых из

государственного бюджета (см. 60 стр. тома 2 дела). Оплату содержания лиц в них регулируют правила Кабинета министров № 309 “Правила порядка, в котором оплачивается содержание лиц в учреждениях социального ухода” от 10 октября 1995 года. Они, в том числе, предусматривают перечисление пенсии и пособия государственного социального обеспечения на счет учреждения ухода в соответствии с заключенным договором. Но ни один нормативный акт не содержит требование также в данном случае остановить выплаты из специального бюджета несчастных случаев.

Таким образом, особые требования одной группы заключенных инвалидов остаются неудовлетворенными. И ей не обеспечивается ни эффективный медицинский, ни достаточный социальный уход, ни также финансовая поддержка вместо утерянных доходов. К тому же связывание спорной нормы с нахождением лица на полном государственном обеспечении необоснованно.

13. В соответствии со статьей 13 Кодекса наказание лишения свободы исполняется в закрытой тюрьме, частично закрытой тюрьме, открытой тюрьме, а также в воспитательных учреждениях для несовершеннолетних. Заключенным с потерей трудоспособности трудно участвовать в тюремных работах и, таким образом, зарабатывать дополнительные доходы. К тому же данным лицам приостановлена выплата вознаграждения за потерю трудоспособности. Например, заключенные тюрьмы открытого типа Вецумниеки, главным образом, заняты на производстве сельскохозяйственной продукции, на сезонных работах. Администрация данной тюрьмы поясняет, что осужденные сами за свои средства обязаны приобретать одежду, обувь, медикаменты, а также оплачивать транспортные расходы, направляясь в медицинские учреждения и в отпуск.

Необходимо учитывать также то, что статья 50.⁶ Кодекса допускает, что в соответствии с разрешением начальника тюрьмы заключенные могут жить также вне тюрьмы открытого типа, именно, в личных домах или частных (арендованных) квартирах вместе с семьей на территории, которую определяет начальник тюрьмы после согласования с Управлением мест заключения. Лишая права на вознаграждение за потерю трудоспособности, инвалиды фактически лишаются права полноценно использовать преимущества тюрьмы открытого типа, а это противоречит основному принципу исполнения наказания, включенному в статью 4 Кодекса – запрет на дискриминацию осужденных лиц.

14. 25 июня 1993 года в пункте 63 раздела второго Венской декларации и Программы действий ООН акцентировано, что все права и свободы человека являются универсальными и поэтому они охватывают также и инвалидов. Любая прямая дискриминация или негативное дискриминирующее отношение к инвалидам считается нарушением их прав. Спорная норма нарушает права инвалидов. Она противоречит как основным принципам исполнения уголовных наказаний, так и социального страхования, а также игнорирует интересы одной группы инвалидов.

Значит, спорная норма, лишая права на социальное обеспечение, гарантированное в статье 109 Конституции, без объективного и разумного

обоснования предусматривает разное отношение к инвалидам, которые находятся в местах лишения свободы. Поэтому она не соответствует также статье 91 Конституции.

Заключительная часть

На основании статьи 30-32 Закона о Конституционном суде,
Конституционный суд

решил:

признать часть пятую статьи 17 закона “Об обязательном социальном страховании против несчастных случаев на работе и профессиональных заболеваний” не соответствующей статье 91 и 109 Конституции Латвийской Республики и считать недействительной с момента публикации решения.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель заседания суда
А.Эндзиньш