



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Перевод с латышского языка

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 4 ноября 2005 года

По делу № 2005-09-01

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

На основании статьи 85 Конституции, пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17 и статьи 19.² закона О Конституционном суде,

по конституционной жалобе Кристины Дупате, Айи Фреймане и Айвиты Путныни

на открытом судебном заседании в Риге 7 октября 2005 года рассмотрел дело

„О соответствии статьям 91, 106 и 110 Конституции Латвийской Республики содержащегося в пункте 1 части первой статьи 7 закона О государственном социальном пособии условия – „если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом

согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком”.

Констатирующая часть

1. 11 ноября 2004 года Саэйма принял закон „Об изменениях в законе О государственном социальном пособии”, изменив часть первую статьи 7 закона О государственном социальном пособии, определив, что „пособие по уходу за ребенком предоставляется лицу, которое ухаживает за ребенком:

1) по достижению возраста одного года, если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком;

2) в возрасте от одного года до двух лет, если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком, или в соответствии с порядком, установленным Кабинетом министров, работает неполное рабочее время”.

Кабинет министров 7 декабря 2004 года принял правила № 1003 „Порядок, в котором предоставляется и выплачивается пособие по уходу за ребенком и доплата к пособию по уходу за ребенком для близнецов или нескольких родившихся детей одного пола” (далее – Правила № 1003). Согласно пункту 3 данных правил лицам, которые ухаживают за ребенком по достижению возраста одного года, размер пособия составляет 50 латов, если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”), и в размере 70 процентов от средней зарплаты страховых взносов лица (но не менее 56 латов в месяц и не более 392 латов в месяц), если данное лицо является трудоустроенным (считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном

страховании”) и находится в отпуске по уходу за ребенком. В свою очередь, размер пособия по уходу за ребенком для лиц, которые ухаживают за ребенком в возрасте от одного года до двух лет, составляет 30 латов.

Упомянутое нормативное регулирование пособия по уходу за ребенком действует с 1 января 2005 года.

2. До вступления в силу изменений часть первая статьи 7 закона О государственном социальном пособии определяла, что „пособие по уходу за ребенком предоставляется лицу, которое ухаживает за ребенком по достижению возраста двух лет, если данное лицо не трудоустроено (не считается работодателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком, или в соответствии с порядком, установленным Кабинетом министров, работает неполное рабочее время, и если мать ребенка не получает пособие по материнству”.

В свою очередь, размер пособия по уходу за ребенком в то время регулировали правила № 349 Кабинета министров от 1 июля 2003 года „Правила о размере пособия по уходу за ребенком, порядке его перерасчета и порядке предоставления и выплаты пособия”, которые определяли размер пособия по уходу за ребенком для лиц, которые ухаживают за ребенком по достижению возраста полутора лет, – 30 латов в месяц и лицам, которые ухаживают за ребенком по достижению возраста двух лет, – 7,5 латов в месяц.

3. Заявительницы конституционной жалобы – Кристине Дупате, Айя Фреймане и Айвита Путныня (далее – заявительницы) согласно закону О государственном социальном пособии имели право получать пособие по уходу за ребенком, однако им надо было выбирать – или получать пособие, находясь в отпуске по уходу за ребенком, или продолжать профессиональную деятельность, совмещая ее с уходом за ребенком. Чтобы продолжать свою профессиональную деятельность, которая существенно влияла на заявительниц и их семейное положение в будущем, заявительницы выбрали работу в

неполное рабочее время. Работу они успешно совмещали с уходом за ребенком. Однако в такой ситуации семьям, в которых родился ребенок, в государственном пособии было отказано.

Заявительницы спаривают соответствие статьям 91, 106 и 110 Конституции Латвийской Республики (далее - Конституция) условия, содержащегося в пункте 1 части первой статьи 7 закона О государственном социальном пособии, „если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком” (далее – оспариваемая норма).

Заявительницы указывают, что оспариваемая норма или порядок, в котором предоставляется пособие по уходу за ребенком, принуждает родителей сделать выбор между тремя решениями, имеющими негативные последствия.

„Во-первых, лицо сделало выбор в пользу полного времени ухода за ребенком, которое дает право на пособие. Однако, вместе с перерывом на работе теряется конкурентность на рынке труда и соответственно возможность обеспечить будущее ребенка, когда расходы на содержание ребенка возрастут.

Во-вторых, лицо не желает переживать последствия первого случая или по другим обстоятельствам не может полностью прекратить работу. Тем не менее, чтобы можно было достаточное время проводить вместе со своим новорожденным ребенком и обеспечить кормление грудью, лицо выбирает работу в неполное рабочее время. Этот вариант тоже был бы оптимальным решением, однако законодатель решил наказать родителей за такие действия, лишив права на пособие по уходу за ребенком. В результате понизился уровень семейных доходов, поскольку доходы от работы в неполное рабочее время не достигают прежнего уровня доходов. Негативные последствия — снижение доходов — ощущают все члены семьи, как родители, новорожденный, так и его братья и сестры.

В-третьих, если родитель не может прервать работу, а семья не может прожить с доходами от работы в неполное время, тогда приходится выбирать

третий вариант, а именно, родитель вынужден работать полное рабочее время и заботу о ребенке доверить другому человеку. Поэтому в случае, если у родителей не имеется возможности добиться перерыва на работе или если семья не может выжить с доходами от работы в неполное время, то складывается прямо противоположный результат – родитель вынужден работать полное рабочее время, сводя таким образом к минимуму время, которое может посвятить ребенку.”

Поэтому заявительницы считают, что оспариваемая норма ограничивает их основные права и не приводит к достижению легитимной цели.

Заявительницы выражают мнение, что оспариваемая норма ограничивает установленные статьей 106 Конституции права, поскольку вынуждает лицо прекратить трудовые правоотношения, чтобы получать пособие по уходу за ребенком.

На судебном заседании заявительницы указали, что права ребенка не могут оцениваться в отрыве от прав родителей и семьи. Из статьи 110 Конституции вытекает, что государство заботится о лучших по возможности условиях для семьи – родителей и детей. Однако оспариваемая норма вступает в противоречие с данным принципом, поскольку в ней забота об интересах новорожденного ребенка проявляется в течение короткого сорока, не защищая интересы семьи в течение длительного времени. К тому же, достижение легитимной цели возможно щадящим средством – разрешив работать в неполное рабочее время.

Заявительницы считают, что оспариваемая норма вызывает неблагоприятные последствия у одного пола, поскольку именно женщины используют отпуск по уходу за ребенком и только женщины могут кормить ребенка грудью, таким образом нарушаются и основные права, установленные статьей 91 Конституции.

Заявительницы дополнительно обращают внимание на то, что при принятии оспариваемой нормы законодателем не соблюден принцип правового доверия, поскольку работать в неполное рабочее время могут только те лица,

которым пособие по уходу за ребенком предоставлено до 31 декабря 2004 года (т.е. до дня вступления в силу оспариваемой нормы). Однако заявительницы считают, что такое регулирование подлежало бы распространению и на них, поскольку, планируя беременность, они полагались на то, что смогут получать пособие по уходу за ребенком и работать в неполное рабочее время.

4. В ответном письме и в дополнении к нему **Сазйма** выразил мнение, что конституционная жалоба необоснованна, и просит ее отклонить. Сазйма считает, что у оспариваемой нормы имеется „комплексная легитимная цель. Во-первых, установить эффективную систему пособий по уходу за ребенком, т.е. такую систему, которая как способствует улучшению демографической ситуации в государстве, так и одновременно обеспечивает ребенку, особенно грудному, полноценную заботу. Во-вторых, стимулирует непосредственное привлечение родителей к заботе, уходу и надзору за детьми и обеспечивает возможность хотя бы одному из родителей постоянно быть вместе с ребенком.”

Сазйма указывает, что оспариваемая норма в известной мере ограничивает установленные в статьях 91 и 110 Конституции основные права, однако такие ограничения являются допустимыми, если они соразмерны с легитимной целью. Законодатель, вводя запрет на работу в неполное рабочее время и одновременное получение пособия по уходу за ребенком, существенно увеличил пособие по уходу за ребенком, обеспечивая лицу такие материальные условия, какие у него фактически были до ухода за ребенком. Статьей 110 Конституции предусматриваются активные действия государства в отношении защиты и поддержки прав детей и родителей. К тому же, Сазйма выбрал один из эффективнейших средств для решения проблемы пособий по уходу за ребенком.

Сазйма считает, что для достижения легитимной цели избранное государством средство (ограничение одновременно работать неполное рабочее время и получать пособие по уходу за ребенком, ухаживая за ребенком по достижению одного года) является соразмерным. Улучшая материальное состояние семей с детьми самого младшего возраста и обеспечивая этим детям

полноценную заботу, которую могут дать родители, обеспечивается полноценное развитие детей. Таким образом, извлеченная обществом выгода в такой ситуации в целом является больше возникших у родителей ограничений.

Сазыма указывает, что оспариваемая норма не нарушает установленные статьей 106 Конституции основные права, поскольку у родителей сохраняется права выбирать, который из них использует отпуск по уходу за ребенком и будет получать пособие. К тому же, нормативное регулирование трудовых правоотношений предусматривает сохранение рабочего места для работника, который находится в отпуске по уходу за ребенком.

На судебном заседании **полномочный представитель Сазыма присяжный адвокат Анита Ректиня** подчеркнула, что “пособие предоставляется только тому лицу, которое ухаживает за ребенком. Уход за ребенком является возможным только при постоянном нахождении вместе с ребенком. Невозможно ухаживать за ребенком, работать и доверить уход за ребенком другому лицу. Если уход за ребенком доверен другому лицу, это означает, что не выполняется условие закона, и значит данное лицо также теряет возможность получать такое пособие”.

А.Ректиня указала, что достижение легитимной цели щадящими средствами невозможно, поскольку для улучшения демографической ситуации в государстве „необходимо было сделать выбор – или ограничить желания родителей, или надо было избрать средства, которые лишали ребенка права на самую лучшую возможную заботу, и законодатель дал преимущество интересам ребенка”. Таким образом, законодатель избрал такие средства, которые для ребенка являются самыми лучшими.

А.Ректиня выразила мнение, что извлеченная обществом выгода больше вызванных у лиц нарушений прав, поскольку „улучшается здоровье ребенка, снижается детский травматизм, ребенок приобретает психологический комфорт, тесную связь с родителями. Тесная связь с родителями в первый год жизни дает долгосрочный результат в том смысле, что она определенно снижает как

детский алкоголизм, наркоманию, так и другие проблемы у детей в последующем возрасте.”

5. Бюро по правам человека (далее – БПЧ) считает, что пособие по уходу за ребенком связано с гарантированными статьей 110 Конституции правами. Одним из прав, которое гарантируется данной нормой, является право семьи на особую защиту. БПЧ указывает, что и многие обязательные для Латвии международные документы гарантируют право семьи на особую защиту.

Право семьи на особую защиту, среди прочего, содержит и право на финансовую поддержку со стороны государства. Формы и размеры такой финансовой поддержки устанавливаются в национальных правовых актах каждого государства.

БПЧ считает, что Латвия выполняет свои международные обязательства, внедряя систему семейных пособий: пособие по материнству, пособие по отцовству, пособие по случаю рождения ребенка, пособие по уходу за ребенком и государственное семейное пособие. Однако, определяя запрет на работу в неполное рабочее время в период, когда лицо ухаживает за ребенком по достижению возраста одного года, ограничивается право лица на получение пособия по уходу за ребенком, а именно, гарантированное статьей 110 Конституции право семьи на особую защиту.

На судебном заседании **полномочный представитель БПЧ Анита Ковалевска** подчеркнула, что государство может ограничивать основные права упомянутых лиц для достижения выдвинутой легитимной цели – защиты прав ребенка, обеспечивая ребенку непрерывное присутствие хотя бы одного родителя. Однако такие ограничения должны быть соразмерны с выдвинутой целью. Занятость в неполное рабочее время позволяет лицу не утратить свою квалификацию и избежать проблем при возвращении на рынок труда после отпуска по уходу за ребенком. Законодатель, желая добиться непрерывного присутствия около ребенка в первый год его жизни хотя бы одного родителя, не избрал менее ограничительного для права средства. Законом возможно

определить, что при работе в неполное рабочее время получаемое пособие по уходу за ребенком меньше чем в том случае, если лицо не работает. Таким образом, оспариваемая норма не соответствует статье 110 Конституции.

6. Министерство по делам семьи и ребенка считает, что оспариваемая норма способствует непосредственной причастности родителей к воспитанию ребенка, создавая тесную эмоциональную связь между ребенком и родителями. Это создает также благоприятную среду для развития ребенка, и в результате обеспечивается достижение легитимной цели – соответствующая интересам ребенка забота, в том числе кормление грудью в первый год жизни.

На судебном заседании **представитель Министерства по делам семьи и ребенка заместитель государственного секретаря Инга Лиэпа** подчеркнула, что целью пособия по уходу за ребенком в настоящее время главным образом является компенсировать те убытки, которые возникают у родителей в связи с уходом за ребенком. Данное пособие обеспечивает неухудшение финансового положения лиц со средним и высоким уровнем доходов, заменяя доходы, которые лицо получало бы, работая. Одновременно И.Лиэпа признала, что, обозревая всю систему семейных пособий в целом, поддержка семей в настоящий момент является недостаточной.

И.Лиэпа считает, что нет причины говорить о нарушении принципа правового доверия. Данный принцип предусматривает „что у человека имеется право положиться на то, что государство не ухудшит положение с помощью разного правового регулирования”. В данном случае нельзя говорить об ухудшении положения, поскольку по существу даже минимальное пособие, которое получают трудоустроенные лица, больше того пособия, которое раньше получали все лица.

7. Министерство благосостояния считает, что оспариваемая норма не противоречит статьям 91, 106 и 110 Конституции. С введением данной нормы созданы условия для благоприятного решения демографической ситуации в государстве, а также условия для непрерывного присутствия родителей около ребенка, что является важным для ребенка в грудном возрасте.

Министерство благосостояния выразило мнение, что все права занятых лиц, которые находятся в отпуске по уходу за ребенком, реализуются без какой-либо дискриминации. В законе О государственном социальном пособии определены условия, когда выплачивается пособие по уходу за ребенком. В связи с этим у любого лица имеется свободный выбор – находиться в отпуске по уходу за ребенком и получать пособие или работать.

На судебном заседании **полномочное лицо Министерства благосостояния руководитель Отдела пособий Департамента социального страхования Инара Барановска** выразила мнение, что увеличив пособие по уходу за ребенком с 30 до 392 латов, одновременно было увеличено и пособие по случаю рождения ребенка, которое сегодня полностью покрывает расходы на приобретение необходимых для новорожденного ребенка вещей. Учитывая, что государство главной целью пособия по уходу за ребенком выдвинуло компенсацию доходов, и у государства имеется также право выдвинуть условия для получения такого пособия.

Часть выводов

8. Первое предложение статьи 110 Конституции определяет, что „государство защищает и поддерживает брак, семью, права родителей и ребенка”. В нем лаконично сформулировано, что государство защищает, однако не конкретизированы способы, как данная защита может реализовываться. Одним из прав, гарантированных данной нормой, является право семьи на особую поддержку и защиту государства. „Интерпретируя содержащиеся в части первой статьи 110 Конституции основные права, одновременно надлежит учитывать содержащиеся в международных документах по правам человека нормы и практику их применения” (*пункт 10 решения Конституционного суда от 11 октября 2004 года по делу № 2004-02-0106*). И многие обязательные для Латвии международные документы по правам человека гарантируют право семьи на особую защиту государства.

8.1. Часть первая статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах определяет, что „семья является естественной основной ячейкой общества и у нее имеется право пользоваться защитой общества и государства”. И часть первая статьи 10 Международного пакта об экономических, культурных и социальных правах предусматривает, что государство-участник обеспечивает по возможности широкую защиту и помощь семье, особенно на этапе его создания и до тех пор, пока ее обязанностью является забота о несовершеннолетних детях и их воспитании. Право семьи на особую защиту, среди прочего, содержит и право на оказываемую государством финансовую поддержку. (см.: *Nowak M. U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary// Kehl, Strasbourg, Arlington: N.P.Engel – 1993, p. 407*).

8.2. Европейская Социальная хартия гарантирует право семьи на социальную, юридическую и экономическую защиту: „Для обеспечения условий, необходимых для полного развития семьи как основной ячейки общества, Договаривающиеся стороны обязуются способствовать экономической, юридической и социальной защите жизни семьи такими средствами как семейные пособия, фискальные льготы, обеспечение семей жилым фондом, пособия для новобрачных и другими приемлемыми средствами.” Данная норма возлагает на государство обязанность внедрить и содержать систему семейных пособий. Пособия должны охватить значительное количество семей и должны быть достаточными, чтобы обеспечивать семьям адекватное восполнение доходов. Пособия надлежит регулярно пересматривать, чтобы они в отношении размера были равны инфляции (см.: *Digest of the Case Law of the ECSR. Council of Europe, March 2005, pp. 73 – 74. http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l%27Homme/Cse/Digest_bil_mars_05.pdf*).

Статья 16 Европейской социальной хартии не дает исчерпывающего списка инструментов семейной политики, а именно, не определяет, какими могут быть пособия и при каких условиях они выплачиваются. Учитывая установленные минимальные требования, государства сами имеют право выбирать средства для осуществления социальной и экономической защиты семьи.

Таким образом, из статьи 110 Конституции и международных обязательств Латвии, среди прочего, вытекает позитивная обязанность государства по образованию и содержанию системы, направленной на социальную и экономическую защиту семьи.

9. В Латвии такая система создана с определением в нормативных актах нескольких видов пособий, обеспечивающих материальную поддержку семье.

9.1. Первую группу образуют пособия государственного социального страхования: пособие по материнству и пособие по отцовству. Эти пособия финансируются из системы обязательного государственного социального страхования (государственного социального бюджета)

Целью пособия по материнству является компенсировать в случае материнства потерянные трудовые доходы. Его предоставляют и выплачивают за все время отпуска по беременности и родового отпуска в размере 100 процентов от средней зарплаты страховых взносов получателя пособия.

Целью пособия по отцовству является способствовать привлечению отца к заботе о новорожденном ребенке, компенсируя потери получаемых на работе доходов. Его предоставляют и выплачивают отцу ребенка за предоставленный в связи с рождением ребенка отпуск на десять календарных дней в размере 80 процентов от средней зарплаты страховых взносов получателя пособия.

9.2. Вторую группу образуют государственные социальные пособия: пособие по случаю рождения ребенка, государственное семейное пособие и пособие по уходу за ребенком. Упомянутые пособия финансируются из государственного основного бюджета.

Целью пособия по случаю рождения ребенка является оказывать поддержку семье, обеспечивая единовременное денежное пособие по приобретению необходимых для младенцев товаров.

Целью государственного семейного пособия является оказывать регулярную поддержку семьям, у которых возникли дополнительные расходы в связи с воспитанием ребенка.

Целью пособия по уходу за ребенком является оказывать поддержку 1) лицу, которое ухаживает за ребенком по достижению одного года, если данное не трудоустроено или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком; 2) лицу, которое ухаживает за ребенком по достижению возраста двух лет, если данное лицо не трудоустроено или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком, или в соответствии с порядком, установленным Кабинетом министров, работает неполное рабочее время (не более 20 часов в неделю).

9.3. Так как законодатель, выполняя вытекающую из статьи 110 Конституции позитивную обязанность по образованию и содержанию системы социальной и экономической защиты семьи, конкретизировал в законе право семьи на особую защиту с определением разных механизмов защиты (пособия, доплаты и др.), данное право стало правом индивида. Реализацию данного права лицо может требовать от государства, а также может защищать такое свое право в суде.

10. Учитывая то, что многие годы демографическая ситуация в Латвии оценивается как неблагоприятная, была взвешена возможность увеличить оказываемую семьям государственную поддержку, разработав Концепцию о повышении государственных социальных пособий семьям после рождения ребенка. В концепции было указано: „Эффективность государственных социальных пособий (влияние на стабилизацию материальной базы семей, улучшение качества жизни семьи и последующее влияние на демографические процессы в государстве) в последние годы снизилась. Особенно резко снизилась эффективность пособия по уходу за ребенком. Размер пособия по уходу за ребенком при уходе за ребенком в возрасте до 1,5 лет (до дня вступления в силу оспариваемой нормы) составлял 37,5% от установленной государством минимальной месячной зарплаты (80 латов), а при уходе за ребенком в возрасте от 1,5 до 2 лет только 9,37% от установленной минимальной месячной зарплаты” *(Концепция о повышении государственных социальных пособий семьям после рождения*

ребенка // http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/LM_240804_Konc_par_soc_paba_lstu_paliel_gim.doc.).

Для улучшения упомянутой ситуации было разработано предложение увеличить пособие по случаю рождения ребенка и по уходу за ребенком.

7 декабря 2004 года были приняты Правила № 1003, которые вступили в силу с 1 января 2005 года и существенно изменили как размер пособия по уходу за ребенком, так и порядок его расчета. Однако одновременно были изменены и условия получения пособия по уходу за ребенком, изложенные в оспариваемой норме. Таким образом, увеличив размер пособия по уходу за ребенком, в качестве условия был выдвинут запрет на работу для тех лиц, которые ухаживают за детьми по достижению одного года. В свою очередь, увеличив размер пособия по уходу за ребенком для лиц, которые ухаживают за ребенком до достижения возраста двух лет, это условие не было выдвинуто и в силе оставлены прежние условия, а именно, что пособие по уходу за ребенком можно получать и работая неполное рабочее время.

Устанавливая ограничение на получение установленного законом пособия по уходу за ребенком для лица, которое занято неполное рабочее время, оспариваемая норма лишает гарантированного статьей 110 Конституции и конкретизированного в нормативных актах права на социальную и экономическую защиту семьи в случае рождения ребенка. **В связи с этим такое ограничение рассматривается ограничением установленных Конституцией основных прав.**

11. Основные права можно ограничивать только в установленных Конституцией случаях, если это требуется защитой важных общественных интересов и если соблюдается принцип соразмерности. Таким образом, надлежит оценить, соответствует ли установленное оспариваемой нормой ограничение следующим требованиям:

- а) установлено ли оно законом;

b) соответствует ли оно легитимной цели, которую государство желало достичь, устанавливая такое ограничение;

c) соответствует ли оно принципу соразмерности.

12. Так как оспариваемая норма установлена принятым и провозглашенным в надлежащем порядке законом, не имеется сомнений в том, что ограничение основных прав установлено законом.

13. Увеличение размера пособия по уходу за ребенком и новый порядок расчета (в том числе оспариваемая норма) были направлены на то, чтобы способствовать рождаемости в государстве и установить “введение социально справедливой и экономически эффективной системы пособия по уходу за ребенком”, предусмотрев, что лицу, которое ухаживает за ребенком по достижению одного года и находится в отпуске по уходу за ребенком, обеспечивается прежний уровень его доходов, если данное было трудоустроенным (см. том дела 2, стр. 58).

13.1. В ответном письме в качестве легитимной цели оспариваемой нормы Саэйма указал: „во-первых, установить эффективную систему пособий по уходу за ребенком, т.е., такую систему, которая как способствует улучшению демографической ситуации в государстве, так и обеспечивает ребенку, особенно младенцу, полноценную заботу. Во-вторых, стимулировать непосредственное вовлечение родителей в заботу, уход и надзор за ребенком и обеспечить хотя бы одному из родителей возможность постоянно быть вместе с ребенком.” Такая комплексная легитимная цель установлена для нового регулирования пособия по уходу за ребенком. В свою очередь, из материалов дела и сделанных на судебном заседании признаний делается вывод, что легитимной целью оспариваемой нормы (запрета на работу в неполное рабочее время) является привлечение родителей ребенка к уходу за ребенком, т.е., постоянное присутствие при уходе за ребенком по достижению одного года.

13.2. Конституционный суд в решении по делу № 2004-02-0106 сделал вывод, что „в правоотношениях, затрагивающих ребенка, и во всех действиях в отношении детей приоритетом являются права и интересы ребенка. Это

означает, что не только суду и другим институциям свои решения надлежит принимать, основываясь на том, что является интересами ребенка, но и законодателю надлежит соблюдать, чтобы принятые или измененные нормативные акты защищали интересы ребенка по возможности лучшим способом” (пункт 11 решения Конституционного суда от 11 октября 2004 года по делу № 2004-02-0106).

13.3. Руководствуясь именно этим принципом, государство выбрало защиту прав ребенка, чтобы обеспечить ребенку в первый год жизни надлежащий уход, который оказывал бы один из родителей. **Таким образом, у оспариваемой нормы (запрета на работу) имеется легитимная цель – защита прав ребенка, обеспечивая ребенку по достижению одного года полноценную заботу, оказываемую родителями.**

14. Для оценки, достигается ли оспариваемой нормой данная цель, надлежит выяснить, являются ли избранные законодателем средства приемлемыми для достижения легитимной цели.

14.1. Как уже было отмечено, согласно международным нормам система социальной и экономической защиты семьи (виды и размеры пособий) и ее содержание находятся в ведении самого государства и зависят от экономической ситуации в государстве и доступных ресурсов.

14.2. Изменяя систему пособия по уходу за ребенком, государство желало найти оптимальное решение – обеспечить лицу, которое ухаживает за ребенком по достижению одного года, такую поддержку, которая по возможности соответствовала бы доходам лица до рождения ребенка, если лицо работало, а также оказать поддержку тем лицам, которые до рождения ребенка не получали доходов от оплачиваемой работы. Во вновь образованной системе размер пособия по уходу за ребенком дифференцируется в зависимости от платежей зарплаты социально застрахованного лица. В связи с этим данное пособие по своей сути не является больше универсальным, каким оно было до того и каким оно является в случае, когда лицо ухаживает за ребенком в возрасте от одного года до двух лет.

14.2.1. Увязав пособие по уходу за ребенком со средней зарплатой страховых взносов, одновременно был наложен запрет на работу (даже в неполное рабочее время). Упомянутая ситуация объясняется тем, что лицу компенсируются доходы, которые оно больше не в состоянии получить, ухаживая за ребенком. В связи с этим, занятость в данном случае вступала бы в противоречие с целью новой системы пособия по уходу за ребенком – компенсировать доходы лица, обеспечивая ребенку полноценную заботу, которую оказывают родители. Из этого вытекает, что избранное государством средство в данном случае направлено на достижение легитимной цели.

Тем не менее, в отдельных случаях для получателей пособий работа в неполное рабочее время может быть важной как возможность не утратить свою профессиональную квалификацию и избежать проблем на рынке труда после окончания отпуска по уходу за ребенком. Так, например, одна из заявительниц – А.Путныня – является доцентом Латвийского Университета. До 1 января 2005 года А.Путныня успешно совмещала уход за ребенком с работой в неполное время. В марте 2005 года у А.Путныни родился ребенок и согласно оспариваемой норме она больше не может совмещать уход за ребенком с работой в неполное время. Однако А.Путныне необходимо продолжать свою профессиональную деятельность, поскольку в 2006 году истекает срок, на который она избрана на должность доцента, и это совпадает с окончанием отпуска по уходу за ребенком. Чтобы А.Путныня могла участвовать в конкурсе на упомянутую должность, ей нужно выполнить научную и академическую работу установленного объема. В противном случае угрозе может быть подвержена не только ее профессиональная карьера, но и материальное положение ее семьи, в которой растут четверо детей.

Таким образом, как заявительницам, так и семьям, в которых родителям необходимо непрерывно сохранять свою профессиональную квалификацию (например, профессия врача), такое ограничение может существенно навредить в будущем. Из этого следует, что государство, стараясь достичь легитимной цели – полноценной заботы о младенце, в известной мере затронуло интересы других, в том числе ребенка, членов семьи.

Значит, существуют случаи, когда занятость лица в определенное время (и во время ухода за ребенком) является предпосылкой для сохранения или повышения профессиональной квалификации, которая в свою очередь, является важной для долгосрочной защиты интересов семьи (после окончания отпуска по уходу за ребенком). Значит, существует группа лиц, которые вынуждены отказаться от государственного пособия (пособия по уходу за ребенком), чтобы сохранить свою профессиональную квалификацию и место на рынке труда, а также обеспечивать свою семью в будущем. В этих случаях избранное государством средство не способствует достижению легитимной цели.

14.2.2. В свою очередь, лицам, которые до рождения ребенка не были трудоустроены, пособие по уходу за ребенком установлено в размере 50 латов. Это больше, чем до вступления в силу оспариваемой нормы (увеличено на 20 латов).

В этом случае целью пособия по уходу за ребенком является оказание семье поддержки в связи с дополнительными расходами, которые возникают при уходе за ребенком. В связи с этим данное пособие не связано с доходами и занятостью лица. Оно в отношении нетрудоустроенных лиц, которые ухаживают за ребенком по достижению одного года (размер пособия 50 латов), а также лиц, которые ухаживают за ребенком в возрасте от одного года до двух лет (размер пособия 30 латов), имеет универсальный характер. В первом случае (размер пособия 50 латов) в качестве условия получения пособия выдвигается запрет на работу, в свою очередь, во втором случае такой запрет не выдвигается. Однако ни в аннотации к законопроекту, ни в других материалах дела для такой ситуации не нашлось обоснования.

К тому же, размер пособия по уходу за ребенком значительно меньше минимальной зарплаты (80 латов) и прожиточного минимума (107,22 латов – данные Центрального статистического управления за сентябрь 2005 года). Поэтому многие лица – особенно это относится к малообеспеченным и неполным семьям – для обеспечения достаточного прожитка, вынуждены работать, отказываясь от пособия.

В связи с этим избранные государством в данном случае средства не достигают легитимной цели.

Таким образом, избранные законодателем средства, хотя в целом и являются приемлемыми для достижения цели, тем не менее вызывают существенные ограничения для реализации отдельными лицами своих прав.

14.3. Кроме того, суду надлежит оценить, нельзя ли установленную законодателем легитимную цель достичь менее ограничительными для права лица средствами.

Суд согласен как с заявительницами, так и с мнением представителя БПЧ А.Ковалевской, что достижения легитимной цели можно было менее ограничительными для права лица средствами. Например, лицо могло бы работать неполное рабочее время и получать пособие в минимальном размере или такое пособие, которое было бы меньше, чем в том случае, если лицо работало бы. Таким образом, оказалось бы содействием тому, что в первый год жизни ребенка родители выбрали бы не работу, все-таки родителям, которым это было бы необходимо, сохранялась бы возможность работать неполное рабочее время.

Поиск оптимального решения не входит в компетенцию Конституционного суда, поскольку это является задачей законодателя. Суд единственно может указать, что такие щадящие средства существуют. Используя их, имелась бы возможность достижения легитимной цели – защитить права ребенка, привлекая к уходу за ребенком одного из родителей. Одновременно щадящие средства позволили бы обеспечить семье поддержку как после рождения ребенка, так и защиту семьи в будущем.

Таким образом, достижение цели возможно менее ограничительными для прав лица средствами. В связи с этим избранные государством для достижения легитимной цели средства (оспариваемая норма) являются несоразмерными и не соответствуют статье 110 Конституции.

15. Констатируя несоответствие оспариваемой нормы хотя бы одной статье Конституции, она признается противоправной и не имеющей силу. В связи с этим не имеется необходимости оценивать соответствие упомянутых норм статьям 91 и 106 Конституции.

16. Определяя момент, с которого оспариваемая норма теряет силу, суд принял во внимание то, что в правовой норме содержатся условия по получению пособия по уходу за ребенком. Их немедленная отмена, при отсутствии другого нормативного регулирования, в отдельных случаях может вызвать нарушение прав лица. Поэтому законодателю необходимо определить время для совершенствования нормативного регулирования пособия по уходу за ребенком в соответствии как с интересами ребенка, так и всей семьи.

В свою очередь, для обеспечения защиты прав заявительниц и предоставления им возможности получать пособие по уходу за ребенком, если они работали неполное рабочее время, оспариваемая норма признается утратившей силу с момента, когда заявительницы для защиты своих основных прав обратились в Конституционный суд.

Постановляющая часть

На основании статей 30 – 32 закона О Конституционном суде, Конституционный суд

постановил:

признать содержащееся в пункте 1 части первой статьи 7 закона О государственном социальном пособии условие – „если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком” – **не соответствующим** статье 110 Конституции Латвийской Республики **и не имеющим силу с 1 марта 2006 года.**

В отношении заявителей конституционной жалобы – Кристины Дупате, Аи Фреймане и Айвиты Путныни признать содержащееся в пункте 1 части первой статьи 7 закона О государственном социальном пособии условие – „если данное лицо не трудоустроено (не считается работополучателем или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”) или является трудоустроенным и находится в отпуске по уходу за ребенком” – **не соответствующим** статье 110 Конституции Латвийской Республики **и не имеющим силу с 8 марта 2005 года.**

Решение окончательное и не подлежит обжалованию.

Решение провозглашено в Риге 4 ноября 2005 года.

Председатель судебного заседания

А. Эндзиньш