



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

Именем Латвийской Республики

Рига, 12 февраля 2008 года

по делу № 2007-15-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Улдис Кинис, судьи Каспарс Балодис, Ая Бранта, Юрис Елагинс, Кристине Крума и Викторс Скудра, по заявлению Иоланты Калнини-Левиной,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17 и статьи 28¹ закона О Конституционном суде,

на судебном заседании 15 января 2008 года в письменном процессе рассмотрел дело

“О соответствии части второй статьи 7¹ закона О государственном социальном пособии статьям 91 и 110 Конституции Латвийской Республики”.

Констатирующая часть

1. 31 октября 2002 года Сазьма Латвийской Республики (далее – Сазьма) принял закон О государственном социальном пособии (далее – Закон о пособиях), вступивший в силу с 1 января 2003 года. Закон о

пособиях определяет виды государственных социальных пособий и круг лиц, имеющих право на получение пособий.

В соответствии с частью первой статьи 3 Закона о пособиях одним из регулярно выплачиваемых пособий является пособие по уходу за ребенком-инвалидом, выплата которого производится с 1 января 2006 года.

Первоначальная редакция части первой статьи 7¹ Закона о пособиях гласила: “Пособие по уходу за ребенком-инвалидом предоставляется лицу, которому Государственной врачебной комиссией экспертизы здоровья и нетрудоспособности присвоена инвалидность и выдано заключение о необходимости особого ухода в связи с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, если данное лицо нетрудоустроено (не считается работником или самозанятым лицом согласно закону “О государственном социальном страховании”).”

Часть вторая той же статьи гласила: “Пособие по уходу за ребенком-инвалидом не предоставляется, если в тот же период одному из родителей ребенка в связи с рождением ребенка или уходом предоставлено пособие по материнству или пособие по уходу за ребенком.”

Право на получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом появляется со дня, когда ребенку-инвалиду выдается заключение Врачебной комиссии экспертизы здоровья и нетрудоспособности о необходимости особого ухода. Выплата пособия по уходу за ребенком-инвалидом прекращается с истечением срока инвалидности и необходимости особого ухода или при достижении ребенком 18 летнего возраста.

Согласно статье 16 Закона о пособиях пособие по уходу за ребенком-инвалидом предоставляется одному из родителей ребенка или опекуну, если родители ребенка лишены прав опеки или попечительства,

родители ребенка умерли или считаются безвести пропавшими или родители ребенка не достигли установленного законом “О социальной безопасности” социально-дееспособного возраста.

Кабинет министров Латвийской Республики (далее – Кабинет министров) 13 декабря 2005 года издал правила за № 940 “Правила о размере пособия по уходу за ребенком-инвалидом, порядке перерасчета и порядке назначения и выплаты пособия” (далее – Правила № 940). Пунктом 2 Правил предусматривается, что размер пособия по уходу за ребенком-инвалидом составляет 50 латов в месяц.

21 февраля 2007 года Конституционный суд огласил решение по делу № 2006-08-01. Согласно решению суда содержащееся в части первой статьи 7¹ Закона о пособиях условие – “если данное лицо нетрудоустроено (не считается работником или самозанятым лицом согласно закону “О государственном социальном страховании”)” – признано несоответствующим статье 110 Конституции Латвийской Республики и не имеющим силу с 1 января 2006 года.

Саэйма 20 сентября 2007 года принял закон “Об изменениях в законе О государственном социальном пособии”. Согласно изменениям из Закона о пособиях была исключена часть вторая статьи 7¹. В пункте 11 правил перехода закона было установлено, что изменения вступают в силу с 1 января 2008 года.

2. Заявительница конституционной жалобы (далее – Заявительница) просит признать часть первую статьи 7¹ Закона о пособиях (далее – оспариваемая норма) несоответствующей статьям 91 и 110 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция) и не имеющей силу с момента ее принятия.

2.1. В семье Заявительницы растут двое детей. Одному из детей Врачебной комиссией экспертизы здоровья и нетрудоспособности (далее

– ВЗТЭК) присвоена инвалидность и выдано заключение о необходимости особого ухода.

После отпуска по материнству Заявительница ушла в отпуск по уходу за ребенком и до того дня, пока ребенку не исполнился один год, получала пособие по уходу за ребенком – примерно 80 латов в месяц. После достижения ребенком годичного возраста она получала пособие по уходу за ребенком – 30 латов в месяц.

Заявительница указывает, что в решении Конституционного суда от 21 февраля 2007 года признано, что трудоустроенные родители ребенка-инвалида с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями также имеют право получать пособие по уходу за ребенком-инвалидом – 50 латов ежемесячно. После решения суда она отказалась от пособия по уходу за ребенком и выбрала получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом, увеличив в связи с этим доходы семьи на 20 латов в месяц.

При том, что Конституционный суд постановил, что часть первая статьи 7¹ Закона о пособиях теряет силу со дня вступления в силу, т.е. с 1 января 2006 года, Заявительница имеет право на получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом с 28 июля 2006 года, когда ей выдали заключение ВЗТЭК.

2.2. Заявительница считает, что оспариваемая норма противоречит статье 91 Конституции, так как законодатель необоснованно предусмотрел различное отношение к родителям ребенка-инвалида с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, которые получают пособие по уходу за ребенком-инвалидом, и к тем родителям подобных детей, которые не получают такого пособия.

По мнению Заявительницы, различное отношение не обладает легитимной целью.

Уход за ребенком-инвалидом с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями требует значительных дополнительных средств, однако, если родители находятся в отпуске по материнству или по уходу за ребенком, они лишаются права на такие дополнительные средства.

2.3. Заявительница считает, что оспариваемая норма противоречит также статье 110 Конституции.

Заявительница указывает, что обязанностью государства является сформировать и поддерживать систему, направленную на социально-экономическую защиту семьи, принимать такие меры по поддержке, которые достаточно эффективны и, насколько это возможно, отвечают в первую очередь потребностям ребенка. К тому же, в соответствии с Конвенцией ООН О защите прав ребенка государство обязано обеспечивать ребенка-инвалида достойными условиями жизни, признавать право ребенка-инвалида на специальную заботу и оказывать поддержку, чтобы специальная забота обеспечивалась.

Между тем, оспариваемой нормой, определяющей, что пособие по уходу за ребенком-инвалидом не выплачивается, если один из родителей находится в отпуске по материнству или по уходу за ребенком, доказываемая, что забота о ребенке-инвалиде с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями не оплачивается, при том, что уход за такими детьми требует значительных дополнительных расходов.

Заявительница подчеркивает, что целью пособия по материнству является компенсация неполученных трудовых доходов в случае наступления материнства, чтобы обеспечить сохранение соответствующего уровня жизни, а также чтобы защитить особое физиологическое состояние женщины после родов.

В свою очередь, целью пособия по уходу за ребенком является оказание поддержки семьям в связи с дополнительными расходами,

возникающими при уходе за ребенком до двухлетнего возраста. Заявительница указывает, что несмотря на получаемые пособия по материнству или по уходу за ребенком значительные дополнительные расходы сохраняются, что обусловлено именно уходом за ребенком-инвалидом с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями. В связи с этим ограничение на одновременное получение наряду с пособием по материнству или по уходу за ребенком и пособия по уходу за за ребенком-инвалидом теми родителями, которые находятся в отпуске по материнству или по уходу за ребенком в связи с рождением такого ребенка, не имеет легитимной цели.

3. Сазйма Латвийской Республики в ответном письме указывает, что с внесенными в Закон о пособиях изменениями из данного закона была исключена часть вторая статьи 7¹. При том, что по мнению Сазйма лицо, которое ухаживает за ребенком-инвалидом с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, уже обеспечивается многими вспомогательными мерами, тем не менее, после оценки целесообразности оспариваемой нормы она была исключена из закона.

Вывод Сазйма следующий: учитывая размер пособия по уходу за ребенком, представляется возможным обеспечивать такому лицу большую поддержку и добиться “осязаемого различного отношения”. С исключением ограничения на одновременное получение наряду с пособием по материнству или по уходу за ребенком и пособия по уходу за за ребенком-инвалидом в настоящее время обеспечивается необходимое равновесие между правами лица и обязанностями государства в сфере социальных прав.

Часть выводов

4. Оспариваемая норма утратила силу с 1 января 2008 года, когда в силу вступила часть вторая статьи 3 закона от 20 сентября 2007 года

“Об изменениях в законе О государственном социальном пособии”, предусматривающей исключение оспариваемой нормы из текста закона. Сазайма считает, что по делу отсутствует наличие спора, и просит с учетом сказанного продолжить или прекратить судопроизводство по настоящему делу.

Статьей 2 части первой статьи 29 закона О Конституционном суде установлено, что судопроизводство по делу прекращается по постановлению Конституционного суда до оглашения решения, если оспариваемая норма (акт) утратила силу. Норма направлена на то, чтобы обеспечить экономию процесса Конституционного суда и освободить Конституционный суд от постановления решения по делу при отсутствии дальнейшего спора.

Таким образом, частью первой статьи 29 закона О Конституционном суде предусматривается не обязанность, а право Конституционного суда на прекращение судопроизводства (*см. пункт 11 постановления Конституционного суда от 12 июня 2007 года о прекращении судопроизводства по делу № 2007-06-03*). В связи с этим, при констатации обстоятельств, предусмотренных указанной нормой, Конституционному суду надлежит оценить, существуют ли все-таки аргументы, указывающие на необходимость продолжать судопроизводство.

Конституционная жалоба подается лицом для защиты своих основных прав, установленных Конституцией. Поэтому, взвешивая вопрос о прекращении судопроизводства по делу, Конституционному суду прежде всего следует принять во внимание необходимость защищать установленные Конституцией основные права лица.

Того факта, что оспариваемая норма утратила силу, может быть недостаточно для того, чтобы устранить все негативные последствия, наступившие в связи с оспариваемой нормой. Решение Конституционного суда является единственным правовым путем, как заявитель конституционной жалобы может добиться защиты своих поправленных прав.

Так, например, в деле за № 2002-06-01 Конституционный суд констатировал, что представительница заявителя конституционной жалобы просила Конституционный суд не прекращать дело, приведя в качестве аргумента то, что решение Конституционного суда является единственным правовым инструментом, позволяющим заявительнице продолжать защиту своих поправных прав (см. пункт 7 решения Конституционного суда от 4 февраля 2003 года по делу № 2002-06-01).

Рассматриваемое дело заведено на основании конституционной жалобы. По настоящему делу Заявительница просит признать оспариваемую норму не имеющей силу с 1 января 2006 года, а именно, с момента вступления оспариваемой нормы в силу. После ознакомления с материалами дела Заявительница высказала просьбу не прекращать судопроизводство по делу. В связи с этим Конституционному суду надлежит проверить, поправаны ли оспариваемой нормой гарантированные Конституцией права Заявительницы необоснованно и – если такое ущемление имело место – достаточно ли устранены с исключением оспариваемой нормы из закона все негативные последствия, наступившие в результате применения указанной нормы.

Значит, судопроизводство по делу необходимо продолжить.

5. Статьей 110 Конституции установлено: “Государство охраняет и поддерживает брак – союз между мужчиной и женщиной, семью, права родителей и ребенка. Государство особо помогает детям-инвалидам, детям, оставшимся без родительской опеки или пострадавшим от насилия.”

При рассмотрении дела Конституционный суд ограничен рамками требований, а именно, суду следует проверить соответствие оспариваемой нормы вышестоящим по юридической силе правовым

нормам, учитывая аргументацию заявительницы и мотивы и соображения, изложенные в заявлении.

По настоящему делу Заявительница оспаривает ограничение на получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом наряду с пособием по материнству или пособием по уходу за ребенком.

В статье 110 Конституции лаконично сформулировано, что охраняется государством, но не конкретизировано, каким образом такие задачи осуществляются. Одним из прав, гарантированных указанной нормой Конституции, является право детей-инвалидов на особую поддержку и защиту со стороны государства (*см. пункт 11 решения Конституционного суда от 21 февраля 2007 года по делу № 2006-08-01*).

При интерпретации основных прав, содержащихся в статье 110 Конституции, одновременно следует учитывать нормы, содержащиеся в международных документах по правам человека, и практику их применения (*см. пункт 10 решения Конституционного суда от 11 октября 2004 года по делу № 2004-02-0106*).

Обязанность обеспечивать семье по возможности широкую защиту и помощь вытекает из Международного пакта о гражданских и политических правах, частью первой статьи 23 которого установлено, что „семья является естественной основной ячейкой общества, имеющей право полагаться на защиту со стороны общества и государства”. Право семьи на особую защиту, среди прочего, включает в себя и право на финансовую поддержку со стороны государства (*см.: Nowak M. U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary//Kehl, Strasbourg, Arlington: N.P.Engel – 1993, p. 407*).

Статьей 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах установлено, что “семье, [...] обеспечивается по возможности широкая защита и помощь, [...] поскольку ее обязанность состоит в заботе о несамостоятельных детях и их воспитании”.

В свою очередь, права ребенка-инвалида на особую заботу и помощь предусмотрены Конвенцией Организации Объединенных Наций О правах ребенка (далее – Конвенция о правах ребенка) от 1989 года. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 данной конвенции “Государства-участники признают, что дети с физическими или душевными недостатками имеют право на полноценную и достойную жизнь в таких условиях, которые обеспечивают соблюдение их достоинства, содействуют укреплению самоуверенности и способствуют активному участию в общественной жизни”.

Пункт 2 указанной статьи гласит, что государства-участники признают право ребенка-инвалида на особую заботу. Государство в соответствии со своими ресурсами содействует и обеспечивает оказание помощи детям, имеющим на то право, а также лицам, ответственным за заботу о них. В свою очередь, указанная в пункте 3 статьи 23 Конвенции о правах ребенка помощь оказывается, насколько возможно, безвозмездно, с учетом финансовых ресурсов родителей или других опекунов детей. Цель помощи состоит в гарантировании того, чтобы детям с особыми потребностями обеспечивался эффективный доступ к образованию, профессиональной подготовке, медицинскому обслуживанию и оздоровительным мерам, подготовке к трудовому процессу, чтобы ребенок сумел как можно полнее социально интегрироваться и индивидуально развиваться, в том числе, чтобы оказывалось содействие его культурному и духовному развитию.

И Комитет по защите прав ребенка Организации Объединенных Наций, дискутируя на тему о правах ребенка-инвалида, отметил, что существенное значение имеет поддержка семей, в которых растет ребенок-инвалид (см.: *Summary of the general discussion „The rights of children with disabilities” of the United Nation Committee on the Rights of the Child (CRC/C/69) para. 319, 331 and 333*).

Европейская Социальная хартия гарантирует право семьи на защиту со стороны государства: “В целях обеспечения необходимых условий для развития семьи как основной ячейки общества, Стороны обязуются содействовать экономической, юридической и социальной защите жизни семьи такими средствами как поддержка семьи, фискальные льготы, обеспечение семей жилым фондом, пособия новобрачным и другими приемлемыми средствами.” Согласно приведенной норме на государство возлагается обязанность внедрить и поддерживать систему семейных пособий. Пособия должны охватывать значительное количество семей и быть достаточными, чтобы обеспечивать семьям доплату к соответствующим доходам. Пособия должны регулярно пересматриваться с учетом уровня инфляции (см.: *Digest of the Case Law of the ECHR. Council of Europe, March 2005, pp. 73 – 74. //http://www.coe.int/T/F/Droits de l%27 Home/Cse/Digest bil mars 05.pdf*).

В Европейской Социальной хартии не приводится исчерпывающий перечень инструментов семейной политики, а именно, не определяется, какие пособия бывают и как производится их выплата. С учетом установленных минимальных требований, государства самостоятельно имеют право выбирать собственные средства для реализации социально-экономической защиты семей (см. пункт 8.2. решения Конституционного суда от 4 ноября 2005 года по делу № 2005-09-01).

При том, что предусмотренное статьей 110 Конституции не вызывает у лица права получать государственную поддержку в форме пособия конкретного вида и размера, тем не менее, государству, заботясь о детях и семье и соблюдая другие нормы и правовые принципы Конституции, следует предпринимать такие вспомогательные меры, которые достаточно эффективны и, насколько это возможно, отвечают потребностям адресата, в первую очередь ребенка (см. пункт 13.1.

решения Конституционного суда от 2 ноября 2006 года по делу № 2006-10-03 и пункт 13.1. решения Конституционного суда от 11 декабря 2006 года по делу № 2006-10-03). Обязанность государства при решении любого связанного с ребенком вопроса в первую очередь максимально учитывать интересы именно ребенка вытекает из Конвенции о правах ребенка.

Частью первой статьи 3 указанной конвенции предусматривается приоритет интересов ребенка. Данный принцип состоит в том, что во всех действиях и решениях, касающихся ребенка, внимание в первую очередь следует уделять тому, чтобы интересы ребенка были обеспечены как можно лучше. Это один из основных принципов Конвенции о правах ребенка, влияющий на интерпретацию всех прав и свобод ребенка. Приведенный принцип содержится и в части первой статьи 6 закона О защите прав ребенка.

Конституционный суд разъяснял, что приоритет прав и интересов ребенка означает то, что не только суду и другим институциям при принятии своих решений следует соблюдать права и интересы ребенка, но и законодатель при принятии или изменении нормативных актов обязан защищать права и интересы ребенка по возможности наилучшим образом (*см. пункт 11 решения Конституционного суда от 11 октября 2004 года по делу № 2004-02-0106*).

Конституционный суд указывал, что согласно международно-правовым нормам система социально-экономической защиты (виды и размеры пособий) и ее поддержание отнесено к ведению самих государств и состоит в зависимости от экономической ситуации в государстве и доступных ресурсов. Причем, государство при решении социально-правовых вопросов наделяется широкой свободой действий (*см. пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 25 февраля 2002 года по делу № 2001-11-0106, пункт 14.1. решения*

Конституционного суда от 4 ноября 2005 года по делу № 2005-09-01 и пункт 9 решения Конституционного суда от 22 декабря 2005 года по делу № 2005-19-01).

Европейский Суд по правам человека также признал, что законодатель при осуществлении социально-экономической политики наделен широкими полномочиями. Поэтому следует считаться с принятым законодателем решением, которое отвечает интересам общества, если только решение не является очевидно необоснованным (см.: *The James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 46*).

Тем не менее, такой вывод не означает, что у лица не появляется право, а именно, право требовать, чтобы государство предоставило необходимое социальное обеспечение. Если те или иные социальные права включены в конституцию, то государство не имеет права отказываться от них. Такие права не носят более чисто декларативный характер (см. *часть выводов решения Конституционного суда от 13 марта 2001 года по делу № 2000-08-0109 и пункт 14.3. решения Конституционного суда от 11 декабря 2006 года по делу № 2006-10-01*).

Указанные права становятся правами индивида, который может требовать их реализации от государства, а также отстаивать свои права в суде (см. *пункт 9.3. решения Конституционного суда от 4 ноября 2005 года по делу № 2005-09-01*).

При осуществлении установленных Конституцией прав на социальное обеспечение обязанностью государства является ввести нормативное регулирование таких прав, а также сформировать эффективный механизм реализации правовых норм. Обязанность государства заключается не только в декларации прав, но и в их “претворении в жинзь” и в надзоре за их применением (см. *пункт 9.3.*

решения Конституционного суда от 14 января 2004 года по делу № 2003-19-0103).

Таким образом, из статьи 110 Конституции и международных обязательств Латвии вытекает позитивная обязанность государства сформировать и поддерживать систему, направленную на социально-экономическую защиту семей, в том числе детей-инвалидов.

6. Согласно части первой статьи 3 Закона о пособиях регулярно выплачиваемыми пособиями, которые непосредственно касаются ребенка-инвалида, являются государственное семейное пособие, доплата к государственному семейному пособию за ребенка-инвалида, пособие по уходу за ребенком-инвалидом и пособие по компенсации транспортных расходов инвалидам, испытывающим трудности с передвижением.

Цель государственного семейного пособия состоит в оказании регулярной поддержки семьям, в которых возникают дополнительные расходы в связи с воспитанием ребенка. Государственное семейное пособие предоставляется согласно условиям статей 6 и 16 Закона о пособиях. Размер пособия определяется в соответствии с правилами № 562 Кабинета министров от 26 июля 2005 года “Правила о размере государственного семейного пособия и доплаты к государственному семейному пособию за ребенка-инвалида, порядке перерасчета и порядке назначения и выплаты пособия и доплаты” (далее – Правила № 562).

Доплата к государственному семейному пособию за ребенка-инвалида предоставляется согласно условиям части третьей статьи 6 Закона о пособиях, которая гласит: “Если государственное семейное пособие предоставляется на ребенка-инвалида, не достигшего 18 летнего возраста, то к пособию выплачивается доплата в размере, установленном Кабинетом министров. Право лица, воспитывающего ребенка-инвалида, на доплату сохраняется независимо от выплаты государственного

семейного пособия до достижения ребенком 18 летнего возраста.” Согласно условиям Правил № 562 размер доплаты составляет 50 латов в месяц.

Пособие по компенсации транспортных расходов инвалидам, испытывающим трудности с передвижением, предоставляется согласно условиям статьи 12 Закона о пособиях. Цель такого пособия состоит в оказании поддержки в приобретении специально приспособленного легкового автомобиля. В соответствии с правилами № 563 Кабинета министров от 26 июля 2005 года “Правила о размере пособия по компенсации транспортных расходов инвалидам, испытывающим трудности с передвижением, порядке перерасчета и порядке назначения и выплаты пособия” размер пособия составляет 56 латов за каждый полный шестимесячный период.

Пособие по уходу за ребенком-инвалидом предоставляется согласно правилам статей 7¹ и 16 Закона о пособиях и выплачивается, начиная с 1 января 2006 года. В соответствии с Правилами № 940 размер пособия составляет 50 латов в месяц.

Цель пособия заключается в оказании поддержки лицу, ухаживающему за ребенком, которому ВЗТЭК присвоена инвалидность и выдано заключение о необходимости особого ухода в связи с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями.

Таким образом, законодатель, выполняя вытекающую из статьи 110 Конституции обязанность оказывать особую помощь детям-инвалидам, конкретизировал данную статью, сформировав в законах правозащитный механизм.

7. Для оценки того, отвечала ли оспариваемая норма до ее исключения из Закона о пособиях статье 110 Конституции, необходимо разобраться:

Во-первых, ограничивала ли оспариваемая норма установленное статьей 110 Конституции право ребенка-инвалида с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями на особую государственную помощь.

Во-вторых, если оспариваемая норма ограничивала установленное статьей 110 Конституции право, было ли такое ограничение допустимым.

7.1. Пособие по уходу за ребенком-инвалидом это одно из пособий, которое установлено в целях социально-экономической защиты детей-инвалидов.

До внесения изменений в Закон о пособиях оспариваемой нормой предусматривалось, что „пособие по уходу за ребенком-инвалидом не предоставляется, если в тот же период времени одному из родителей ребенка в связи с рождением такого ребенка или уходом предоставляется пособие по материнству или пособие по уходу за ребенком”.

В связи с этим оспариваемой нормой предусматривалось, что лицо, ухаживающее за ребенком-инвалидом, которому необходим особый уход в связи с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, не получает пособие по инвалидности при условии, что лицо отвечает установленным признакам. А именно, если лицу предоставлено пособие по материнству или пособие по уходу за ребенком.

Государство при формировании системы социальных гарантий пользуется свободой действий, что дает государству право устанавливать разного рода ограничения (см. пункт 5 настоящего решения). Тем не менее, содержащееся в оспариваемой норме ограничение полностью лишает определенный круг лиц права на особую поддержку государства детям-инвалидам с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, которое не обеспечивается даже на минимальном уровне.

Конституционный суд констатировал, что дети, нуждающиеся в особом уходе, а именно, в постоянной опеке и надзоре, преимущественно

инвалиды уже с детства, причем обычно с тяжелой степенью инвалидности, а именно, приравниваются к первой группе инвалидности. Для ухода за таким ребенком необходимо непрерывное присутствие какого-то лица, например, одного из родителей. Причем, если речь идет о ребенке-инвалиде с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями, присутствие квалифицированной больничной сиделки может быть необходимо и в том случае, если за ребенком одновременно ухаживает один из родителей (см. пункт 16.3. решения Конституционного суда от 21 февраля 2007 года по делу № 2006-08-01).

Уход и забота о ребенке-инвалиде с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями включает в себя и приобретение необходимых медикаментов и обеспечение реабилитационными процедурами (см. пункт 16.3. решения Конституционного суда от 21 февраля 2007 года по делу № 2006-08-01). Потребности соответствующих семей несравнимо велики в связи со стоимостью необходимых ребенку-инвалиду медицинских и реабилитационных мер.

Поэтому признается, что право на получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом это не выгода, получаемая родителями, а право ребенка-инвалида с особыми потребностями.

Комиссия Саэйма по социальным и трудовым делам во время дебатов по проекту изменений к Закону о пособиях признала недопустимым то, что материальное положение какого-то лица пострадает по сравнению с другими лицами. Поэтому отношение государства к детям-инвалидам с особыми потребностями должно ощутимо отличаться и финансовая поддержка, предназначенная для ребенка-инвалида, должна выражаться в наилучшей форме. В связи с этим норма, ограничивающая соответствующие права, должна быть исключена из Закона о пособиях (см. протокол № 82 заседания Комиссии

Сэйма по социальным и трудовым делам от 12 сентября 2007 года, материалы дела, с. 32).

Тяжелые физические и функциональные нарушения здоровья делают ребенка-инвалида особо зависимым от помощи и заботы других лиц. Несомненно, в первую очередь бремя заботы ложится на плечи родителей, тем не менее, государство обязано обеспечивать родителям необходимые условия, чтобы выполнение ими своих обязанностей стало возможным.

Одним из таких условий является пособие по уходу за ребенком-инвалидом, которое определенный круг лиц не может получать согласно оспариваемой норме.

В связи с этим согласно оспариваемой норме ребенок-инвалид с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями лишается установленной статьей 110 Конституции социально-экономической защиты.

7.2. Установленные статьей 110 Конституции права не являются абсолютными. Конституционный суд признал, что основные права ограничиваются в случаях, установленных Конституцией, если это требуется защитой важных интересов общества и если соблюдается принцип соразмерности (*см. пункт 11 решения Конституционного суда от 4 ноября 2005 года по делу № 2005-09-01*). Поэтому, чтобы выяснить, соответствует ли Конституции установленное оспариваемой нормой ограничение, необходимо проверить:

- 1) установлено ли ограничение согласно закону;
- 2) обладает ли ограничение легитимной целью;
- 3) соответствует ли ограничение принципу соразмерности.

7.2.1. Оспариваемая норма, содержащая ограничение основных прав, установленных статьей 110 Конституции, была включена в Закон о

пособиях согласно закону от 27 октября 2005 года „Об изменениях в законе О государственном социальном пособии”, принятым и провозглашенным в порядке, предусмотренном Конституцией и Регламентом Сазэйма.

Значит, содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав установлено законом.

7.2.2. В основе любого ограничения основных прав должны лежать обстоятельства и аргументы, почему ограничение необходимо, а именно, что ограничение устанавливается для защиты легитимной цели, т.е. важных общественных интересов.

Заявительница считает, что оспариваемая норма не обладает легитимной целью. В ответном письме Сазэйма именно по данному вопросу мнения не содержится.

Чтобы определить, обладает ли ограничение легитимной целью, оспариваемая норма подлежит оценке в совокупности со всей статьей 7¹ Закона о пособиях.

Закон о пособиях был дополнен статьей 7¹ после вывода о том, что нынешний объем оказываемой государством поддержки в виде государственного социального пособия является недостаточным для семей с детьми-инвалидами, которым необходим особый уход.

Одной из целей указанного пособия было увеличение покупательной способности семей с детьми-инвалидами, одновременно оказывая позитивное влияние и на экономические процессы в государстве, улучшая уровень жизни семей, ухаживающих за ребенком-инвалидом, а также обеспечение полноценного развития ребенка-инвалида и надежной заботы на дому (см. аннотацию к проекту закона „Об изменениях в законе О государственном социальном пособии” от 27 октября 2005 года. <http://www.saeima.lv/bi8/lasa?dd=LP1385-0>).

С помощью пособия предусматривалось оказывать дополнительную финансовую поддержку семьям с детьми-инвалидами, которым необходим постоянный уход и надзор, чтобы поддержать непосредственное вовлечение родителей (или иных лиц) к уходу и заботе о ребенке-инвалиде и обеспечить возможность хотя бы одному из родителей быть рядом с ребенком.

Первоначально статья 7¹ Закона о пособиях предусматривала, что лицо не может получать пособие по уходу за ребенком-инвалидом при условии, если лицо трудоустроено (считается работником или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”). Пособие не выдавалось и в том случае, если в тот же период времени одному из родителей ребенка в связи с рождением такого ребенка или уходом было предоставлено пособие по материнству или по уходу за ребенком.

В настоящее время ситуация отличается. Во-первых, Конституционный суд признал, что пособие по уходу за ребенком может получать и трудоустроенное лицо. Стало быть, получение пособия по уходу за ребенком не связывается более с тем, что лицо определенно не работает (*см. решение Конституционного суда от 4 ноября 2005 года по делу № 2005-09-01*).

Во-вторых, Конституционный суд признал, что содержащееся в статье 7¹ Закона о пособиях регулирование направлено на обеспечение полноценной заботы ребенку-инвалиду с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями в семейной среде, что означает наличие легитимной цели – защита прав ребенка. Тем не менее, Конституционный суд пришел также к выводу, что на плечи родителей ребенка-инвалида с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями ложатся большие дополнительные расходы, связанные с приобретением медикаментов, необходимых для ребенка-инвалида,

использованием реабилитационных процедур, и чаще всего также с использованием услуг квалифицированной больничной сиделки (см. решение Конституционного суда от 21 февраля 2007 года по делу № 2006-08-01).

Из аннотации к уже упоминавшемуся законопроекту также вытекает, что цель пособия по уходу за ребенком-инвалидом заключалась в оказании поддержки семьям в связи с дополнительными расходами, возникающими по причине особого ухода за ребенком-инвалидом с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями. А именно, чтобы “лица, которые ухаживают за детьми-инвалидами с умеренно выраженными нарушениями функций систем организма, и лица, которые ухаживают за детьми-инвалидами с очень тяжелыми нарушениями функций систем организма, что требует необходимости особого ухода за ребенком-инвалидом (т.е., постоянного ухода или надзора за ребенком-инвалидом), не находились в неравноправных социально-экономических условиях” (см. аннотацию к проекту закона „Об изменениях в законе О государственном социальном пособии” от 27 октября 2005 года. <http://www.saeima.lv/bi8/lasa?dd=LP1385-0>).

Конституционный суд пришел к выводу, что ограничение, лишаящее права на получение пособия по уходу за ребенком-инвалидом того лица, которое трудоустроено (считается работником или самозанятым лицом согласно закону „О государственном социальном страховании”), является несоразмерным. В связи с этим лицо имеет право получать пособие по уходу за ребенком-инвалидом и в том случае, если лицо трудоустроено.

По рассматриваемому делу не представляется возможным сделать вывод, что установленное оспариваемой нормой ограничение защитило бы важные общественные интересы. Та как пособие по уходу за ребенком-инвалидом может получать лицо, которое трудоустроено, то

нелогично лишать такого права лицо, которое получает пособие по материнству или по уходу за ребенком.

По сравнению с упомянутыми видами пособий, цель пособия по уходу за ребенком-инвалидом отличается. А именно, целью пособия по материнству является возмещение неполученных трудовых доходов. Целью пособия по уходу за ребенком является оказание поддержки семьям в связи с дополнительными расходами, возникающими при уходе за ребенком до двухлетнего возраста, причем получение такого пособия не связано с условием, что лицо нетрудоустроено.

В свою очередь, целью пособия по уходу за ребенком-инвалидом является оказание поддержки семьям в связи с дополнительными расходами, возникающими по причине необходимости особого ухода за ребенком-инвалидом. Стало быть, цели каждого из указанных пособий отличаются. В связи с этим не имеется основания для введения ограничения в отношении права лица получать пособие по уходу за ребенком-инвалидом в то время, когда получается пособие по материнству или по уходу за ребенком.

Таким образом, установленное оспариваемой нормой ограничение не обладает легитимной целью и не соответствует статье 110 Конституции.

8. Так как установленное оспариваемой нормой ограничение не обладает легитимной целью, то не имеется необходимости в оценке соответствия такого ограничения принципу соразмерности.

9. При констатации несоответствия оспариваемой нормы хотя бы одной статье Конституции, она признается противоправной и не имеющей силу. В связи с этим не имеется необходимости в оценке соответствия указанной нормы статье 91 Конституции.

10. При том, что оспариваемая норма не имеет силу с 1 января 2008 года, она применялась и в связи с этим ущемляла права Заявительницы, установленные статьей 110 Конституции.

Возможно также, что имеются и другие лица, права которых оспариваемая норма ущемляла и которые до того момента, пока решение суда по настоящему делу не вступит в силу, собрались защищать свои поправные права с помощью общеправовых защитных средств.

Конституционный суд в рамках возможностей должен стараться, чтобы определение момента, с которого оспариваемая норма теряет силу в отношении определенной группы лиц, не повредило бы интересам таких лиц (*см. пункт 23 решения Конституционного суда от 6 июня 2006 года по делу № 2005-25-01*). Для устранения вредных последствий, возникших в результате применения оспариваемой нормы, необходимо определить, что в отношении Заявительницы и других лиц, которые до момента вступления в силу настоящего решения суда собрались защищать свои поправные права с помощью общеправовых защитных средств, оспариваемая норма теряет силу с момента, когда установленные статьей 110 Конституции права указанных лиц фактически были нарушены.

В соответствии с пунктом 11 Правил № 940 пособие по уходу за ребенком-инвалидом предоставляется со дня, когда выдано заключение ВЗТЭК или заключение структурного подразделения ВЗТЭК (общего или специального профиля) о необходимости особого ухода до достижения 18 летнего возраст за ребенком, которому в связи с тяжелыми физическими и функциональными нарушениями необходим особый постоянный уход.

Постановляющая часть

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

постановил:

признать часть вторую статьи 7¹ закона О государственном социальном пособии несоответствующей статье 110 Конституции Латвийской Республики и в отношении Иоланты Калнини-Левиной, а также других лиц, которые до вступления в силу настоящего решения собрались защищать свои поправные права с помощью общеправовых средств защиты, не имеющих силу с 1 января 2006 года.

Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель судебного заседания

Улдис Кинис