



## **Конституционный суд признал фактические взносы социального страхования соответствующими Конституции**

19 декабря 2011 года Конституционный суд принял решение по делу № 2011-03-01 «О соответствии части четвертой статьи 5 и части 2<sup>1</sup> статьи 21 закона «О государственном социальном страховании» статьям 1 и 109 Конституции Латвийской Республики».

*О равной ответственности лица и государства за жизнеспособность пенсионной системы*

### **Оспариваемые нормы**

Часть четвертая статьи 5 закона «О государственном социальном страховании» гласит: «Лицо застраховано следующими видами социального страхования: страхование от несчастных случаев на работе, страхование по безработице, страхование по инвалидности, страхование по материнству и болезни, родительское страхование; и (за это) оно должно осуществлять обязательные взносы, начиная со дня получения им статуса, упомянутого в части первой настоящей статьи, за исключением статуса самозанятого лица. Лицо застраховано пенсионным социальным страхованием, если фактически осуществлялись обязательные взносы.»

Часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона «О государственном социальном страховании» гласит: «Если работодатель не осуществил взносов социального страхования, определенных в настоящем законе, лицо, за которое работодатель должен был их осуществить и которое достигло возраста, дающего право на получение государственной пенсии по старости, может осуществить взносы государственного социального страхования для пенсионного страхования. Правила, сроки и порядок осуществления лицом взносов социального страхования для пенсионного страхования регламентирует Кабинет министров.»

### **Факты по делу**

Согласно части второй статьи 21 закона «О государственном социальном страховании» наемный работник осуществляет взносы через работодателя, то есть работодатель рассчитывает и вносит в специальный бюджет как часть взносов, взимаемую с работодателя, так и часть взносов, взимаемую с наемного работника.

Закон «О социальном налоге», действовавший до 31 декабря 1997 года, предусматривал предоставление услуг в соответствии с фактически осуществленными платежами (этот принцип был отменен Конституционным судом в решении по делу № 2000-08-0109).

Пункт 1 статьи 1 закона «О налогах и пошлинах» определяет, что обязательный взнос государственного социального страхования является налогом.

Статья 71 закона О труде определяет, что работодатель обязан информировать сотрудников об осуществленных платежах социального страхования. Правила № 733 Кабинета министров от 16 декабря 2003 года «Положение об Агентстве государственного социального страхования» предусматривают, что агентство ведет учет взносов социального страхования и предоставляет информацию о них в том числе и физическим лицам.

Заявители – двадцать депутатов 10 Сазймы – считают, что оспариваемые нормы не соответствуют статьям 1 и 109 Конституции.

Заявители указали, что из статьи 1 Конституции следует несколько основополагающих принципов права: принцип правового доверия, принцип социального государства и принцип социальной солидарности. Приняв оспариваемые нормы, предусматривающие, что лицо имеет право на социальное обеспечение по старости только в том случае, если были фактически осуществлены взносы социального страхования, законодатель нарушил вышеупомянутые принципы.

По мнению Заявителей, права лиц, подлежащих социальному страхованию, нельзя привязывать к надлежащему выполнению обязанностей, предусмотренных законом, другим лицом – работодателем. Именно государство, а не наемный работник, обязано обеспечить осуществление работодателем взносов социального страхования. Кроме того, Заявители указали, что лицо имеет право полагаться на соблюдение законов всеми государственными органами, то есть на то, что государственные органы обеспечат взимание взносов социального страхования. По мнению Заявителя, приняв оспариваемые нормы, законодатель заранее допустил возможность невыполнения работодателем обязанности платить налоги.

Заявители выразили мнение, что оценка оспариваемых норм в аспекте статьи 109 Конституции должна учитывать, что латвийская пенсионная система основана на принципе страхования, то есть взносы социального страхования формируют пенсионный капитал каждого лица. Таким образом, оспариваемые нормы лишают определенную группу лиц права на социальное обеспечение.

## **Выводы и решение суда**

### Об объеме о порядке оценки оспариваемых норм Конституционным судом

Так как в рассматриваемом деле отсутствовали сомнения в том, что применение порядка фактических взносов социального страхования к пенсионному страхованию соответствует нормам права высшей юридической силы, кроме того, юридическую аргументацию участники дела предоставили только о соответствии второго предложения части четвертой статьи 5 закона О социальном страховании статьям 1 и

109 Конституции, Конституционный суд оценил только соответствие второго предложения части четвертой статьи 5 закона О социальном страховании статьям 1 и 109 Конституции [13].

Так как реализация права лиц на социальное обеспечение тесно связана с эффективным функционированием системы социальной защиты, Конституционный суд прежде всего оценивал соответствие применения порядка фактических взносов социального страхования к пенсионному страхованию нормам права высшей юридической силы [13.2].

#### О связи с существующей юдикатурой

Конституционный суд указал, что выводы, сделанные в решении Конституционного суда по делу № 2000-08-0109, в котором рассматривалась норма, схожая с оспариваемыми нормами, применимы к рассматриваемому делу постольку, поскольку социальная реальность и контекст правовых отношений остались неизменными [14].

#### Об обеспечении сути социальных прав в существующей пенсионной системе

Выясняя, способна ли существующая пенсионная система обеспечить наличие ядра социальных прав, и выполняет ли законодатель обязанность по применению соответствующих мер к лицам, не осуществляющим взносов в систему социального страхования, Конституционный суд заключил, что в статье 109 Конституции правила пенсионной системы не регламентированы, поэтому принципы устройства и действия пенсионной системы – это вопрос, подлежащий решению в законодательном порядке, то есть законодатель вправе конкретизировать содержание социальных прав в законах [15.3].

Суд указал, что второе предложение части четвертой статьи 5 закона О социальном страховании по существу предусматривает, что размер государственной пенсии по старости, назначаемой лицу, зависит от фактически осуществленных взносов социального страхования. Посредством оспариваемых норм изменен порядок учета взносов социального страхования в отношении пенсионного страхования [15.3].

Конституционный суд заключил, что, приняв оспариваемые нормы, законодатель не ограничил основные права лица на социальное обеспечение по старости, так как право на выплату пенсии в размере, соответствующем участию лица в накоплении пенсионного капитала, сохраняется вне зависимости от порядка учета осуществленных взносов социального страхования. Таким образом, оспариваемые нормы не следует расценивать как ограничение права на социальное обеспечение. Оспариваемые нормы не затрагивают и позитивной обязанности государства по созданию и поддержанию системы, направленной на социальную и экономическую защиту лиц, достигших пенсионного возраста, так как такая система уже существует вне зависимости от порядка учета взносов социального страхования [15.3].

Кроме того, Конституционный суд указал, что в области социальных прав в основное ядро позитивных обязанностей государства входит только обеспечение социальной помощи, гарантируемой даже тем лицам, которые не осуществляли взносов социального страхования. Право лиц на социальное обеспечение на минимальном уровне гарантировано пунктом 34 переходных правил закона О пенсиях, предусматривающим минимальный размер пенсии, который зависит от накопленного лицом страхового стажа и размера пособия государственного социального обеспечения. Таким образом, в данном случае право на социальное обеспечение на минимальном уровне не ущемляется [15.3].

#### О свободе действий законодателя

Конституционный суд указал, что законодатель имеет право вносить изменения в правила действия пенсионной системы, если на то имеются объективные причины и надлежащее обоснование [15.4].

Чтобы констатировать, соответствует ли объем свободы действий законодателя при принятии решений в области социальных прав нормам и принципам Конституции, Конституционный суд оценил, правомерно ли, то есть в соответствии ли с нормами и принципами Конституции, действовал законодатель, пользуясь предоставленной ему свободой действий, имелись ли надлежащие основания для изменения правил действия пенсионной системы, то есть было ли данное регулирование направлено на осуществление важных для общества интересов и защиту ценностей, имеющих конституционное значение, а также был ли соблюден принцип правового доверия и принцип социально ответственного государства [15.4].

#### О принципах действия пенсионной системы

Оценив принципы, на которых основана латвийская пенсионная система, Конституционный суд заключил – так как второй и третий уровни пенсии требуют участия лица в накоплении пенсионного капитала, ответственность за надлежащий размер пенсии должно нести в том числе и само лицо [16].

Конституционный суд ранее уже заключал, что система социального страхования, созданная в Латвии в результате пенсионной реформы, способна обеспечить доступность пенсий и других социальных услуг в долгосрочной перспективе в размере, соответствующем участию лица в данной системе. Жизнеспособность латвийской пенсионной системы обеспечивается тремя элементами: адекватностью, финансовой жизнеспособностью и способностью адаптироваться к переменам. Таким образом, успешное функционирование пенсионной системы в долгосрочной перспективе возможно только в том случае, если соблюдаются принципы солидарности, справедливости и индивидуального вклада, и обеспечивается их взаимодействие [16.2].

Рассмотрев основные принципы действия латвийской пенсионной системы, Конституционный суд заключил, что пенсионная система, среди прочего,

предусматривает социальную ответственность лица за собственное будущее и за размер своей пенсии. То есть пенсионная система основана на том, что взносы социального страхования – это долгосрочный вклад лица, гарантирующий ему социальное обеспечение в будущем. Кроме того, для пенсионной системы характерен такой аспект как участие лица в течение всего периода занятости. Таким образом, из основных принципов действия пенсионной системы следует, что законодатель имеет право требовать участия лиц в создании и накоплении пенсионного капитала [16.2].

Поэтому суд указал, что лицо может полноценно пользоваться правами, предусмотренными в статье 109 Конституции, только в том случае, если оно участвовало в пенсионной системе. В таком случае размер государственной пенсии по старости пропорционален осуществленным взносам социального страхования [16.2].

#### О правомерности действий законодателя, связанных с изменением правил действия пенсионной системы

Конституционный суд признал, что оспариваемые нормы приняты и провозглашены в надлежащем процессуальном порядке, одновременно обратив внимание Сазймы на то, что, так как в протоколе заседания комиссии не отражена оценка существенных заключений, нет возможности получить полноценное представление о ходе заседания комиссии и ее решениях [18].

Кроме того, суд расценил, что, несмотря на то, то регулирование, содержащееся в оспариваемых нормах, выходит за рамки одного хозяйственного года, ситуация в специальном бюджете требовала незамедлительных действий и разработки регулирования, направленного на обеспечение финансовой жизнеспособности упомянутого бюджета [18].

#### О соответствии оспариваемых норм принципу правового доверия

Так как оспариваемые нормы были приняты 20 декабря 2010 года и вступили в силу 1 января 2011 года, порядок фактических взносов социального страхования был отнесен к будущим взносам социального страхования. Поэтому Конституционный суд заключил, что оспариваемые нормы не влияют на взносы социального страхования, осуществленные в соответствии с порядком декларированных взносов социального страхования, следовательно, поправки, внесенные в нормативное регулирование, не ухудшают правовое положение частных лиц [21].

Кроме того, суд указал, что оспариваемые нормы не возлагают на лицо новых обязанностей. Регулярно запрашивать информацию о том, вносит ли работодатель полагающиеся взносы социального страхования надлежащим образом – это право, а не обязанность лица. Таким образом, в данном случае законодатель не должен был назначать переходный период для того, чтобы лица могли приспособиться к новому порядку [21].

Конституционный суд посчитал, что оспариваемые нормы не затрагивают принципа правового доверия, поэтому не нашел необходимым оценивать их соответствие упомянутому принципу [21].

#### Об обязанности законодателя обеспечить финансовую жизнеспособность специального бюджета

Конституционный суд констатировал, что финансовой жизнеспособности специального бюджета угрожает несколько проблем, которые все еще не имеют подходящего решения, и обратил внимание законодателя на необходимость найти такое решение. Чрезмерное затягивание со стороны законодателя решения вопроса о том, каким образом будет обеспечена финансовая жизнеспособность специального бюджета, по мнению суда, создает риск нарушения интересов общества и основных прав. Меры, при помощи которых можно упорядочить систему государственного социального страхования в краткосрочной перспективе, не устраняют причин финансовых проблем специального бюджета. Недостаток продуманной и сбалансированной долгосрочной политики, а также отсутствие экономически обоснованных мер свидетельствуют о том, что существование пенсионной системы и социального бюджета может быть поставлено под угрозу [22].

Конституционный суд указал, что функционирование пенсионной системы должно внушать обществу уверенность в том, что размер пенсии будет определяться осуществленными взносами социального страхования согласно схеме расчета пенсий, отрегулированной в нормативных актах. Только в таком случае лицо сможет принимать взвешенные и разумные решения о своем пенсионном обеспечении. В соответствии с принципом хорошего управления государство обязано обеспечить своевременное и надлежащее информирование каждого лица и общества в целом об основных принципах действия пенсионной системы [22].

#### О соответствии оспариваемых норм принципу социально ответственного государства

Конституционный суд заключил, что порядок фактических взносов социального страхования соответствует принципам, следующим из Конституции, то есть обеспечивает справедливый – пропорциональный осуществленным взносам социального страхования – размер пенсии лица, зависящий от участия лица в создании пенсионного капитала. Одновременно обеспечивается жизнеспособность пенсионной системы, так как следующие поколения имеют право на пенсию, соответствующую фактически осуществленным взносам социального страхования. Вводя порядок фактических взносов социального страхования, законодатель действовал в рамках предоставленной ему свободы действий, и принципы, следующие из Конституции, были им соблюдены [24].

Таким образом, суд заключил, что порядок фактических взносов социального страхования соответствует принципу социально ответственного государства, следовательно, второе предложение части четвертой статьи 5 закона О социальном страховании соответствует статьям 1 и 109 Конституции [24].

### Об ответственности за обеспечение жизнеспособности пенсионной системы

Конституционный суд указал, что, с одной стороны, законодатель обязан обеспечивать административную поддержку пенсионной системы, то есть обеспечивать, чтобы нормативные акты предоставляли лицу реальную возможность накопления пенсионного капитала. С другой стороны, законодатель обязан создать принудительный механизм взимания налогов, чтобы минимизировать необоснованное понижение уровня социальной защищенности наемных работников в случае несоблюдения работодателем нормативных актов. Таким образом, ответственность за жизнеспособность пенсионной системы разделена между государством, работодателем и наемным работником [25].

Конституционный суд заключил, что оспариваемые нормы не отменяют ни конституционную обязанность работодателя осуществлять взносы социального страхования, определенные в законе, ни конституционную обязанность законодателя создать механизм, благодаря которому исполнительная власть будет надлежащим образом взимать взносы социального страхования. Таким образом, лицо имеет право требовать, чтобы работодатель осуществлял, а государство в надлежащем порядке взимало взносы социального страхования [25].

### Об эффективности механизма осуществления прав лица

В нормативных актах определено несколько возможностей получения лицом информации о социальных взносах, осуществленных работодателем – от работодателя, в Агентстве государственного социального страхования, а также в режиме онлайн на портале [www.latvija.lv](http://www.latvija.lv).

Таким образом, Конституционный суд заключил, что, так как лицо может убедиться в фактическом осуществлении работодателем взносов социального страхования и обратить внимание работодателя или государственных органов на невыполнение определенной в законе обязанности, то тем самым обеспечена эффективная возможность получения информации о том, осуществил ли работодатель полагающиеся взносы социального страхования должным образом [27].

В этой связи суд указал, что лицо вправе, но не обязано следить за накоплением своего пенсионного капитала. Однако лицо должно сознавать, что неиспользование упомянутых прав может повлиять на размер государственной пенсии по старости, которая будет ему назначена [27].

Право лица инициировать процесс неплатежеспособности работодателя Конституционный суд признал неэффективным механизмом, так как на такой случай не определен упрощенный порядок, и наемный работник не освобожден от внесения депозита при подаче иска. Кроме того, инициация процесса неплатежеспособности, если работодатель не осуществил взносов социального страхования в течение двух

месяцев с назначенной даты оплаты, может представлять серьезную угрозу хозяйственной деятельности [30].

О принудительном государственном механизме взимания социальных взносов, определенных в законе

Рассмотрев информацию о результатах работы по взысканию средств в сфере взносов государственного социального страхования за первые десять месяцев 2011 года, предоставленную Службой государственных доходов, и статистику, содержащуюся в информативном докладе «О влиянии фактически осуществленных взносов государственного социального страхования для пенсионного страхования на социальное обеспечение лиц», суд заключил, что в государстве создан надлежащий механизм принуждения для обеспечения осуществления работодателем взносов социального страхования, определенных в законе [28].

О праве лица на осуществление взносов социального страхования по достижении пенсионного возраста

Часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании, предусматривающую, что по достижении пенсионного возраста лицо имеет право осуществить взносы социального страхования для пенсионного страхования, если они не были осуществлены работодателем, Конституционный суд признал диспозитивной. А именно, лицо может выбирать – осуществлять или не осуществлять взносы социального страхования, не осуществленные работодателем. То есть только само лицо, оценив все обстоятельства, может принять экономически обоснованное решение о необходимости пополнения своего пенсионного капитала взносами социального страхования, которые не были осуществлены работодателем и которые еще не взысканы государственными органами. Данная норма не обязывает лицо осуществлять взносы социального страхования, так как лицо может ждать, когда государственные органы взыщут недостающие взносы социального страхования с работодателя [31].

По мнению Конституционного суда, часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании благоприятна для лица, так как, благодаря ей, лицо имеет возможность влиять на размер своего пенсионного капитала в случаях, когда работодатель не осуществил взносов социального страхования в порядке, определенном в законе [31].

Конституционный суд указал, что часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании следует расценивать как один из элементов, обеспечивающих лицу возможность эффективно участвовать в накоплении собственного пенсионного капитала. Кроме того, все упомянутые механизмы следует рассматривать комплексно, то есть лицо может следить за накоплением своего пенсионного капитала и, таким образом, проверять надлежащее выполнение работодателем установленных законом обязанностей. Если лицо констатирует, что взносы социального страхования не осуществлены, оно может обратиться в государственные органы, обязанные устранять несоблюдение нормативных актов. Таким образом, регулирование, содержащееся в



части 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании, следует считать последним средством обеспечения адекватного размера пенсии. Кроме того, упомянутое средство является временным, так как взносы социального страхования, осуществленные лицом, возвращаются лицу сразу же по взыскании их с работодателя Службой государственных доходов. Однако суд указал, что лицо не обязано пользоваться регулированием части 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании [31].

По мнению суда, второе предложение части четвертой статьи 5 и часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона О социальном страховании по существу не затрагивают вопроса о конституционной обязанности законодателя надлежащим образом взимать взносы социального страхования.

Конституционный суд указал, что, внедрив порядок фактических взносов социального страхования, законодатель принял меры для стабилизации пенсионной системы и создал надлежащий механизм для реализации этого порядка, кроме того, лицам предоставлена возможность участвовать в создании и накоплении пенсионного капитала.

**Конституционный суд признал второе предложение части четвертой статьи 5 и часть 2<sup>1</sup> статьи 21 закона «О государственном социальном страховании» соответствующими статьям 1 и 109 Конституции Латвийской Республики.**

Решение окончательно и обжалованию не подлежит. Решение вступает в силу в момент его опубликования. Текст решения (на латышском языке) доступен на сайте Конституционного суда: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2011-03-01\\_spriedums.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2011-03-01_spriedums.pdf)

---

Релиз подготовлен с целью содействия в понимании фактических обстоятельств дела, рассмотренного Конституционным судом. Релиз не следует считать частью решения, и он не налагает на Конституционный суд никаких обязательств. Решения, постановления и другую информацию о Конституционном суде можно найти на сайте Конституционного суда: [www.satv.tiesa.gov.lv](http://www.satv.tiesa.gov.lv). Регистрация для получения новостей Конституционного суда: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=51>.

**Лига Паулиня**

Помощник председателя Конституционного суда

Liga.paulina@satv.tiesa.gov.lv

67830748, 2657108