



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Решение

именем Латвийской Республики

по делу № 2011-03-01

Рига, 19 декабря 2011 года

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Гунарс Кутрис, судьи Каспарс Балодис, Айя Бранта, Кристине Крума, Улдис Кинис и Санита Осипова,

по заявлению двадцати депутатов Сазьмы (Парламента Латвийской Республики) – Андреяса Клементьевса, Яниса Урбановичса, Валерийса Агешинса, Иванса Рыбаковса, Сергейса Мирскиса, Борисса Цилевичса, Николайса Кабановса, Сергейса Федоровса, Алексейса Буруновса, Дмитрийса Родионовса, Александрса Якимовса, Яниса Адамсонса, Никиты Никифоровса, Валерийса Кравцовса, Алексейса Холостовса, Александрса Саковскиса, Яниса Тутинса, Раймондса Рубикса, Игорса Зуевса и Валентинса Григорьевса (далее – Заявитель) – о возбуждении дела,

при участии представителя Заявителя присяжного нотариуса Эдуардса Иквилдса и

представителя органа, издавшего оспариваемый акт, – Сазьмы (Парламента Латвийской Республики) – Гунарса Кусиньша,

секретарь судебного заседания Арнис Жуганс,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 1 статьи 16 и пункта 3 части первой статьи 17 Закона о Конституционном суде,

15 и 29 ноября 2011 года в Риге на открытом судебном заседании рассмотрел дело

**«О соответствии части четвертой статьи 5 и части 2¹ статьи 21 закона
«О государственном социальном страховании» статьям 1 и 109
Конституции Латвийской Республики».**

Констатирующая часть

1. 1 октября 1997 года Сазьма приняла закон «О государственном социальном страховании» (далее – Закон о социальном страховании), часть четвертая статьи 5 которого предусматривала, что лицо социально застраховано и (за это) должно осуществлять обязательные взносы, начиная со дня получения этим лицом статуса наемного работника или самозанятого лица, или же статуса, упомянутого в части первой, второй или третьей той же статьи. Пунктом 1 переходных положений Закона о социальном страховании было установлено, что часть четвертая статьи 5 этого закона вступает в силу 1 января 2002 года. С 1 января 1998 года по 1 января 2002 года социально застрахованным лицом являлось лицо, за которого фактически осуществлялись обязательные взносы. Это условие не относилось к лицам, подлежащим страхованию от несчастных случаев на работе. 25 ноября 1999 года Сазьма внесла поправки в Закон о социальном страховании, продлив период, установленный в пункте 1 его переходных положений, до 1 января 2004 года.

13 марта 2001 года Конституционный суд вынес решение по делу № 2000-08-0109 «О соответствии пункта 1 переходных положений закона «О государственном социальном страховании» статьям 1 и 109

Конституции Латвийской Республики, статье 9 и части первой статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года» (далее – Решение по делу № 2000-08-0109), в котором пришел к следующему заключению: оспариваемая в деле правовая норма, предусматривающая право лица на определенные услуги социального страхования единственно в том случае, если обязательные взносы социального страхования (далее – взносы социального страхования) были фактически осуществлены, противоречит статье 109 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

20 декабря 2010 года Сэйма приняла закон «Поправки к закону «О государственном социальном страховании»», вступивший в силу 1 января 2011 года. Этим законом часть четвертая статьи 5 Закона о социальном страховании была выражена в следующей редакции:

«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».

Тем же законом статья 21 Закона о социальном страховании была дополнена частью 2¹ в следующей редакции:

«Если работодатель не осуществлял взносы социального страхования, определенные 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».

Эти поправки к Закону о социальном страховании изменяют вид пенсионного страхования, предусматривая, что лицо социально застраховано пенсионным страхованием только в том случае, если за это фактически осуществлялись взносы социального страхования. Из этого вытекает, что размер назначенной лицу государственной пенсии по старости зависит от фактически осуществленных взносов социального страхования.

2. Заявитель – двадцать депутатов 10 Сазймы – считает, что часть четвертая статьи 5 и часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании (далее – оспариваемые нормы) не соответствуют статьям 1 и 109 Конституции.

Заявитель указал, что из статьи 1 Конституции следует несколько основных 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.

Отношения социального страхования возникают на основании закона одновременно с формированием трудовых отношений. Наемный работник осуществляет взносы социального страхования при посредничестве работодателя, то есть, работодатель начисляет и выплачивает в специальный бюджет социального страхования (далее также «специальный бюджет») части взносов социального страхования как работодателя, так и наемного работника. Кроме того, необходимо учитывать, что взносы социального страхования являются налогом.

Если работодатель не осуществлял установленные законом взносы социального пенсионного страхования, лицо, за которое работодатель должен был осуществлять такие взносы, при достижении возраста, дающего право на получение государственной пенсии по старости, сталкивается с неблагоприятными последствиями – уменьшением размера социального обеспечения. По мнению Заявителя, права лиц, подлежащих социальному страхованию, нельзя связывать с тем, надлежащим ли образом другое лицо – работодатель – выполнило возложенные на него законом обязанности. Именно государство, а не наемный работник, обязано обеспечить осуществление работодателем взносов социального страхования. По мнению представителя Заявителя, в демократическом правовом государстве вообще могла бы находить поддержку презумпция, что население будет добросовестно пользоваться своими правами, предусмотренными в нормативных актах, а также добросовестно выполнять возложенные на него обязанности.

Лицо имеет право полагаться на то, что все государственные органы будут соблюдать законы, то есть на то, что государственные органы обеспечат взимание взносов социального страхования. Служба государственных доходов (далее – СГД) как администратор этого налога обладает достаточно широкими полномочиями для того, чтобы контролировать правильность уплаты налогов, осуществлять взыскание в бесспорном порядке, подавать иски в суд, применять административные санкции. По мнению Заявителя, законодатель, принимая оспариваемые нормы, заранее допустил возможность невыполнения работодателем обязанности по уплате налогов.

В ходе судебного заседания представитель Заявителя указал: государство не сделало меры контроля над сбором налогов более эффективными, а признало собственную неспособность бороться с нелегальной занятостью.

Оценивая оспариваемые нормы в аспекте статьи 109 Конституции, необходимо учитывать, что пенсионная система Латвии опирается на принцип страхования, то есть, пенсионный капитал каждого лица формируется взносами социального страхования. Таким образом, оспариваемые нормы лишают определенную группу лиц права на социальное обеспечение.

В ходе судебного заседания представитель Заявителя подчеркнул: в ходе принятия оспариваемой нормы имело место нарушение части второй статьи 32 Закона о Конституционном суде, предписывающей, что решение Конституционного суда и изложенная в нем интерпретация соответствующей правовой нормы являются обязательными для всех государственных органов и органов самоуправления, в том числе для судов, и для должностных лиц, а также для физических и юридических лиц. При принятии оспариваемых норм законодатель не учел выводы, сделанные в Решении по делу № 2000-08-0109.

Из того, как проходило заседание Комиссии Сазймы по бюджету и финансам (налогам) 15 декабря 2010 года, можно сделать вывод, что оспариваемые нормы были приняты очень поспешно, поэтому не были тщательно оценены их возможные последствия. Приняв оспариваемые нормы, законодатель решил краткосрочные задачи системы социальной защиты. Ссылаясь на практику Конституционного суда, Заявитель подчеркивает, что систему социальной защиты нельзя использовать в качестве инструмента для достижения краткосрочных целей. Законодатель должен взвесить влияние каждого решения на жизнеспособность пенсионной системы.

3. Орган, издавший оспариваемый акт, – Сазйма – не согласен с мнением Заявителя и считает, что оспариваемые нормы соответствуют статьям 1 и 109 Конституции.

Сазйма указывает на неоднократно сделанный вывод Конституционного суда, а именно – предусмотренное статьей 109 Конституции право на социальное обеспечение не является абсолютным, и законодатель может его ограничить.

Условия социального страхования (пенсии, пособия и компенсации) напрямую зависят от доходов, из которых вычитаются взносы социального страхования. По этой причине лица косвенно заинтересованы в том, чтобы показывать все доходы, регулярно осуществлять взносы социального страхования, а также как можно более продолжительное время оставаться на рынке труда.

В дополнение к вышеизложенному представитель Сазймы в ходе судебного заседания указал на то, что в Латвии имеет место рыночная экономика, и один из ее основных постулатов заключается в том, что экономически неуспешное предприятие в силу внутренних или внешних обстоятельств может стать неплатежеспособным и банкротом. Такова философия рыночной экономики. В связи с этим лицу, работающему в частном секторе, следует осознавать, что неплатежеспособность как вероятность не исключена и является неизбежным следствием экономической модели, которое государство может смягчить, но не исключить. Государство не обязано полностью компенсировать огромные зарплаты, обещанные и декларированные каким-либо необоснованно щедрым работодателем, как и вытекающие из этих зарплат столь же необоснованные взносы социального страхования.

Оспариваемая норма позволяет обеспечить дополнительные средства для покрытия дефицита социального бюджета 2011 года и способствует работе системы социального страхования, с той целью, чтобы гарантировать долгосрочное предоставление населению полноценных услуг государственного социального страхования. В связи с этим необходимо учитывать, что в конце 2010 года согласно

тенденциям доходов и расходов 2011 года финансовые резервы специального бюджета уменьшились приблизительно до 400 миллионов латов. Таким образом, было необходимо уравновесить расходы и доходы этого бюджета.

Ограничение, содержащееся в оспариваемых нормах, имеет легитимную цель: защитить не только интересы специального бюджета, но и конституционные ценности, упомянутые в статье 116 Конституции, т.е. права других людей, принимая во внимание обязанность государства и в будущем обеспечивать как выплату государственных пенсий, так и предоставление других услуг системы социального обеспечения.

Сазайма указывает, что при наличии существенной разницы между декларируемыми и фактически осуществляемыми взносами социального страхования на трудящихся лиц, за которых осуществляются эти взносы, ложится несоразмерно тяжелое бремя покрытия расходов на услуги социального страхования; таким образом, фактически ставится под угрозу эффективная реализация принципа солидарности. Оспариваемые нормы облегчают нагрузку, возложенную на трудящихся лиц, и помогают обеспечить по возможности наиболее справедливое равновесие между противоречивыми интересами различных членов общества.

Сазайма считает, что, поскольку оспариваемые нормы касаются долгосрочного вложения – государственных пенсий по старости – права наемных работников существенно не затрагиваются, в особенности потому, что второй уровень пенсионной системы (обязательная государственная фондируемая пенсионная схема) основан на принципе вложения индивидуальных взносов. Принятие оспариваемых норм является ответственным в социальном плане решением, цель которого – обеспечить жизнеспособность социального бюджета, а также право лиц на социальное обеспечение. Законодатель осознанно отнес правовые

последствия, предусматриваемые оспариваемыми нормами, только к одной услуге социального страхования – государственной пенсии по старости, обычно являющейся социальным обеспечением, которое лицо получает в прогнозируемый период. Оспариваемые нормы не затрагивают те виды социального обеспечения, что могут потребоваться лицу в любой момент, когда у него возникают непрогнозируемые и немедленные расходы. В этом контексте законодатель соблюдал принципы, указанные в Решении по делу № 2000-08-0109.

Сазыма считает, что вопросы, идентифицированные в Решении по делу № 2000-08-0109, были решены, когда 20 декабря 2001 года был принят закон «О защите работников в случае неплатежеспособности работодателя», так как ситуации, в которых работодатель не осуществляет взносы за наемного работника, в основном связаны с неплатежеспособностью работодателя. Фонд, созданный в соответствии с этим законом, защищает право наемных работников на оплату труда и на то, что за них будут осуществляться взносы социального страхования.

Оспариваемые нормы следует рассматривать как одну из мер, направленных на сужение теневой экономики. Сазыма согласна с тем мнением Заявителя, что надзор за выполнением работодателями их обязанностей, а также борьба с теневой экономикой, в первую очередь является задачей государства. Однако принятие таких масштабных мер без вовлечения заинтересованных лиц и всего общества не было бы эффективным и потребовало бы больших финансовых затрат. По мнению Сазымы, можно принять то, что в отдельных случаях государство предусматривает обязанность лица оказывать содействие, когда речь идет об обеспечении отдельных прав этого лица. Лицо вовлекается в реализацию собственного права на социальное обеспечение, чтобы удостовериться, что работодатель фактически осуществляет взносы социального страхования. В этом случае лицо

может проверить соответствующую информацию о самом себе и обратить внимание работодателя или государственных органов на конкретные факты намного эффективнее, чем это могут сделать государственные органы, проверяющие соответствующую информацию обо всех работодателях и работниках в стране.

В то же время указывается, что государство не обязано принимать на себя ответственность за людей, не уделивших внимания тому, каким образом они сами или их работодатели выполняют свои обязанности перед государством, возложенные на них законом, и положившихся на то, что при необходимости государство в любом случае окажет им помощь. Более того – социальная справедливость любого решения, стимулирующего согласие лица на неуплату налогов или нелегальное получение части заработной платы в целях снижения налогового бремени, сомнительна.

Сазйма считает, что оспариваемые нормы не противоречат конституционной обязанности лиц по уплате налогов. Напротив – они обеспечивают лучшее осознание лицами собственных обязанностей, как и правовую сознательность в целом.

В то же время Сазйма обращает внимание на то, что государство не освободило себя от ответственности, а, напротив, предпринимает активные действия для предотвращения необоснованного снижения уровня социальной защищенности наемных работников по причине несоблюдения работодателями нормативных актов. Предоставленные СГД сведения о структуре налоговой задолженности на 1 июня 2011 года свидетельствуют о том, что в процессе взыскания задержанных налоговых выплат используются средства, направленные на сохранение предпринимательской деятельности. Государство нельзя обязать взимать все налоги, не оценив индивидуальные ситуации отдельных

налогоплательщиков и обстоятельства, при которых обязательства перед государством не были выполнены.

Принимая оспариваемые нормы, законодатель избрал наименее неблагоприятный для лиц вариант решения уравновешения специального бюджета, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. При разработке оспариваемых норм были тщательно оценены альтернативы, взвешено влияние соответствующих норм на право лиц на социальное обеспечение, а также были приняты во внимание выводы, сделанные в решениях Конституционного суда, касательно соблюдения принципа правового доверия в ситуации, когда ограничивается право на социальное обеспечение.

4. Приглашенное лицо – Комиссия Сазймы по социальным и трудовым делам – информирует Конституционный суд о том, что 7 декабря 2010 года Кабинет Министров в составе единого пакета о государственном бюджете подал в Сазйму законопроект, в который были включены оспариваемые нормы. В ходе судебного заседания **уполномоченный представитель Комиссии Сазймы по социальным и трудовым делам – председатель Комиссии 10 Сазймы по социальным и трудовым делам Айя Барча** – указала, что регулирование, заключенное в оспариваемых нормах, можно было бы в надлежащем порядке рассмотреть в трех чтениях в соответствии с Регламентом Сазймы, однако оспариваемые нормы были включены в пакет законопроектов о государственном бюджете и по этой причине были рассмотрены в двух чтениях. Однако это обстоятельство само по себе не является нарушением норм Конституции.

В аннотации к законопроекту указано, что распоряжением Кабинета Министров № 674 от 17 ноября 2010 года была поддержана Концепция долгосрочной стабильности системы социального страхования

(далее – Концепция). Согласно Концепции, с 2011 года предусмотрен переход на учет и накопление пенсионного капитала, основанные на фактически осуществляемых взносах социального страхования, как на первом, так и на втором пенсионном уровне.

Структурированная политика оздоровления экономики является основой, позволяющей стимулировать качественный рост такими средствами как активная политика занятости, профессиональное обучение, инвестиции и инновации и, следовательно, добиваться создания рабочих мест в большем количестве и более высокого качественного уровня. Это, в свою очередь, помогло бы стабилизировать уже сформированную схему солидарности поколений. По этой причине Латвия в 2000 году отказалась от пенсионной системы, основанной единственно на принципе солидарности, и перешла на смешанные схемы, то есть на схемы, опирающиеся на схему солидарности поколений и пенсионные фонды.

Комиссия по социальным и трудовым делам указывает: если лицо не имеет права пользоваться услугами социального страхования, оно может пользоваться услугами социальной помощи, регулируемой Законом о социальных услугах и социальной помощи.

С 1998 года Агентство государственного социального страхования (далее – АГСС) передало функцию администрирования взносов социального страхования СГД, в ведении которого находятся функции как сбора взносов социального страхования, так и взыскания задолженностей. На заседании 16 февраля 2011 года Комиссия по социальным и трудовым делам рассмотрела вопрос о взыскании задолженностей по взносам социального страхования и пришла к выводу, что сбор взносов социального страхования недостаточно эффективен, и процесс взимания задолженностей необходимо улучшить.

В ходе судебного заседания А. Барча обратила внимание суда также на то, что Кабинет Министров разработал порядок, в котором лицо должно осуществлять взносы социального страхования, с опозданием.

5. Приглашенное лицо – уполномоченный представитель Комиссии по бюджету и финансам (налогам) председатель Комиссии 10 Сэймы по бюджету и финансам (налогам) Янис Реирс – проинформировал суд о том, что Комиссия по бюджету и финансам (налогам) рассмотрела оспариваемые нормы в рамках пакета о государственном бюджете. Регламент Сэймы предписывает, что законопроекты, входящие в пакет о государственном бюджете, должны рассматриваться в спешном порядке в двух чтениях. При рассмотрении оспариваемых норм в первом чтении у Комиссии по бюджету и финансам (налогам) возникли сомнения касательно включенных в эти нормы решений, поэтому Комиссия запросила дополнительные аргументы и предложения со стороны ответственного министерства. Комиссия по бюджету и финансам (налогам) на заседании 14 декабря 2010 года проанализировала проблемы пенсионной системы и обратилась к Министерству благосостояния с просьбой подготовить дополнительные решения для обеспечения жизнеспособности специального бюджета. Решения, предложенные Министерством благосостояния, были рассмотрены Комиссией по бюджету и финансам (налогам) на заседании 16 декабря 2010 года. Янис Реирс указывает, что это – беспрецедентный случай в истории рассмотрения государственного бюджета, так как Комиссия по бюджету и финансам (налогам) работала над этим законопроектом несколько дней.

Во время рассмотрения оспариваемых норм члены Комиссии по бюджету и финансам (налогам) оценивали возможное влияние этих норм на пенсионную систему, были также проведены дискуссии и заслушаны

представители Министерства благосостояния и Министерства финансов, а также мнение Юридического бюро Сазймы. В конечном итоге Комиссия Сазймы по бюджету и финансам (налогам) разработала предложение, предусматривающее, что в определенных обстоятельствах само лицо имеет право осуществлять за себя взносы социального страхования, если работодатель их не осуществлял, а также что заключенное в оспариваемых нормах регулирование подлежит регулярному пересмотру, то есть, Кабинет Министров должен осуществлять надзор реализации оспариваемых норм и информировать Сазйму об их эффективности.

6. Приглашенное лицо – Министерство благосостояния – указывает, что принцип действия специального бюджета – самофинансирование; имеется в виду, что нормативные акты предусматривают теснейшую связь между взносами социального страхования и услугами социального страхования.

Оспариваемые нормы были приняты в условиях быстрого роста расходов специального бюджета и существенного увеличения безработицы. Необходимо учитывать тот факт, что с 2009 года система социального страхования работает с отрицательным балансом, который уравнивается из накоплений предыдущих лет. Кроме того, стабильности системы социального страхования серьезно угрожает и старение общества. Если бы к государственным пенсиям по возрасту по-прежнему применялся принцип декларируемых взносов социального страхования, финансовый резерв, накопленный в специальном бюджете, продолжил бы стремительно уменьшаться, и жизнеспособность пенсионной системы была бы поставлена под значительную угрозу. Принятие оспариваемых норм следует считать необходимым действием,

и их цели невозможно было достигнуть иными, в меньшей степени ограничивающими права лиц средствами.

Для уменьшения дефицита специального бюджета можно было использовать альтернативы. При разработке изменений, которые необходимо было внести в сферу социального обеспечения, было рассмотрено несколько альтернативных решений. Альтернативой принятию оспариваемых норм могло стать повышение ставки взносов социального страхования, заем из Государственной кассы, распространение принципа фактических взносов на все виды социального страхования или же снижение пособий и пенсий. Упомянутые альтернативы менее благоприятны для прав и интересов лиц.

Министерство благосостояния указывает, что нормативные акты предусматривают возможность наемного работника контролировать, осуществляет ли работодатель за него взносы социального страхования, и если осуществляет, то надлежащим ли образом; в случае необходимости наемный работник также может самостоятельно осуществлять выплаты взносов социального страхования. В отличие от того времени, когда было принято Решение по делу № 2000-08-0109, в нормативных актах предусмотрен существенный дополнительный механизм защиты прав и интересов наемных работников.

По мнению Министерства благосостояния, неуплата взносов социального страхования в течение определенного периода не оказывает существенного влияния на размер государственной пенсии по старости, так как период с момента прекращения выплат до получения государственной пенсии по старости чаще всего достаточно продолжителен для того, чтобы государство с помощью механизмов принуждения или обеспечило получение невыплаченных взносов социального страхования, или компенсировало их выплатами из Гарантийного фонда исков работников. Размер пенсии по старости,

назначаемой лицу, может уменьшиться лишь в том случае, если задолженность по взносам социального страхования не подлежит компенсации в полном объеме из Гарантийного фонда исков работников в соответствии с ограничениями, установленными законом «О защите работников в случае неплатежеспособности работодателя». Министерство благосостояния подчеркивает, что лицу обеспечено право добровольно осуществлять взносы социального страхования.

Принцип фактических взносов можно отнести к государственной пенсии по старости, так как государственная пенсия по старости как услуга социального страхования подчиняется реальным страховым принципам, согласно которым услуга обеспечивается лишь в том случае, если была уплачена страховая премия; однако эти принципы неприменимы к видам государственного социального обеспечения, которые могут потребоваться лицу в любой момент, когда у него возникают непрогнозируемые и немедленные расходы.

В дополнение к изложенному представитель Министерства благосостояния в ходе судебного заседания указал, что государственная пенсия по старости фактически является единственной услугой социального страхования, которая вплоть до текущего момента не подвергалась мерам по консолидации, так как в свое время решением Конституционного суда была отменена норма, уменьшающая размер пенсий по старости.

Министерство благосостояния указывает, что нормы закона «О государственных пенсиях» (далее – Закон о пенсиях) не предусматривают привязки пенсий к прожиточному минимуму. Однако в контексте оспариваемых норм право лица на социальное обеспечение на минимальном уровне гарантируется пунктом 34 переходных положений Закона о пенсиях, который предусматривает минимальные размеры

пенсий, зависящие от накопленного лицом страхового стажа и размера пособия государственного социального обеспечения.

Министерство благосостояния считает, что в контексте оспариваемых норм лицо получает право на социальное обеспечение по старости, установленное статьей 109 Конституции, в тот момент, когда оно, согласно части первой статьи 11 Закона о пенсиях, достигло возраста 62 лет и имеет страховой стаж не менее 10 лет.

Министерство благосостояния информирует, что АГСС начало предоставлять электронную услугу, позволяющую лицам удаленно запросить и получить из информационной системы информацию о взносах социального страхования, выплачиваемых работодателем.

7. Приглашенное лицо – **Министерство финансов** – информирует: согласно ежемесячным отчетам Государственной кассы, остаток денежных средств специального бюджета на 1 июля 2011 года составлял 299,8 миллиона латов, что на 102,1 миллиона латов меньше того же остатка на 1 января 2011 года.

В 2013 году планируется доход специального бюджета в размере 1205,1 миллиона латов, расход в размере 1400,2 миллиона латов и отрицательный финансовый баланс в размере 195,1 миллиона латов. Таким образом, специальный бюджет не будет уравновешен, так как прогнозируемый перевес расходов по отношению к доходам создает ситуацию, в которой остаток специального бюджета будет использован для покрытия дефицита.

Министерство финансов указывает, что в отличие от формирования основного бюджета государства – выделение соответствующего объема ресурсов на покрытие прогнозируемых расходов – для планирования доходов и расходов специального бюджета используются другие методы и показатели. Доход специального бюджета в основном сформирован

вносами социального страхования, которые осуществляют занятые на настоящий момент в народном хозяйстве люди, поэтому доходы специального бюджета за очередной год зависят от количества плательщиков и величины зарплат. В свою очередь, планирование расходов специального бюджета основано на прогнозируемом количестве получателей услуг социального страхования и размерах услуг в соответствующем году.

Принимая во внимание выполнение специального бюджета, прогнозы касательно доходов, планируемые расходы следующего года и демографическую ситуацию, можно сделать вывод: если не принять меры по консолидации, накопления денежных средств специального бюджета будут израсходованы уже в ближайшее время. Кроме того, следует отметить, что расходы специального бюджета по-прежнему превосходят доходы, так как в результате стремительного увеличения зарплат в годы экономического роста увеличились и размеры пенсий и пособий, а также количество получателей отдельных услуг.

Министерство финансов обращает внимание Конституционного суда на то, что одновременно с изменением общих принципов социального страхования при введении принципа фактических взносов социального страхования в отношении государственного пенсионного страхования СГД пересмотрела приоритеты организации работы, чтобы обеспечить эффективный сбор налогов.

8. Уполномоченный представитель приглашенного лица – АГСС – руководитель Отдела методического планирования пенсий Байба Фелсберга в ходе судебного заседания указала на то, что оспариваемые нормы применяются с 1 января 2011 года.

Между АГСС и СГД заключен договор о сотрудничестве, предполагающий предоставление информации, то есть данных о

конкретных застрахованных лицах, в том числе данных о задекларированных доходах и фактически осуществляемых взносах социального страхования. Получение этих данных происходит три раза в неделю.

Если АГГС получает запрос на пенсию, но констатируется, что работодатель не осуществлял за соответствующее лицо взносов социального страхования, лицо информируют об этом факте. В этом случае лицу предлагается возможность самому осуществить взносы социального страхования. Пользуясь правом, предусмотренным частью 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании, лицо платит взносы в соответствии со ставкой, установленной для пенсионного страхования, т.е. 25,56 процента. Неуплата взносов социального страхования в течение короткого периода не может существенно повлиять на размер пенсии.

9. Уполномоченный представитель приглашенного лица – СГД – заместитель директора Налогового управления Санита Гаранча в ходе судебного заседания указала, что в отношении взносов социального страхования, так же, как и в отношении всех прочих налогов, СГД выполняет функцию контроля и в рамках этой функции проверяет, все ли необходимые платежи были показаны, исчислены и выполнены в надлежащем размере.

Закон «О налогах и пошлинах» предписывает, что взимание взносов социального страхования и взыскание задержанных выплат является обязанностью СГД. Тем не менее, нормативные акты не содержат указаний касательно того, который из неуплаченных налогов следует взыскивать в первую очередь.

Международный валютный фонд указал на то, что возможности управления СГД не позволяют эффективно осуществлять взимание, взыскание и контроль уплаты налогов. Ввиду этого замечания и в 2010, и

в 2011 году было проведено усиление определенных областей компетенции СГД, в том числе области взыскания и контроля уплаты налогов. В результате этого усиления управленческие возможности СГД улучшились, и в 91,2 случаев взносы социального страхования урегулированы.

Действия по взысканию взносов социального страхования, которые в 2010 году осуществила СГД, преимущественно были профилактическими. Благодаря им предприниматели получили возможность решить свои финансовые трудности, используя предусмотренное законом «О налогах и пошлинах» право просить о продлении срока уплаты просроченных налоговых платежей, делении срока или разрешении на время отложить осуществление налоговых платежей и принять другие предусмотренные нормативными актами меры, направленные на сохранение и возобновление предпринимательской деятельности.

10. Приглашенное лицо – Омбудсмен Латвийской Республики (далее – Омбудсмен) – указывает, что система социальной безопасности, ее принципы или фактическая ситуация могут изменяться с ходом времени, поэтому выводы, сделанные в ранее принятом решении Конституционного суда, могут стать неприменимыми к существующему регулированию и ситуации в целом. Следовательно, необходимо выяснить, произошли ли с момента провозглашения Решения по делу № 2000-08-0109 существенные изменения в фактической ситуации в области социального страхования и правовом регулировании прав и обязанностей наемных работников.

Омбудсмен считает: несмотря на то, что отдельные нормы изменились за время, прошедшее с 2001 года, в государстве по-прежнему существует система социального страхования, введенная в январе 1996

года. Принципы социального страхования не изменились – обязательному социальному страхованию подлежат определенные группы лиц, в том числе наемные работники, за которых работодатели осуществляют взносы социального страхования.

Наемный работник не может ни зарегистрировать собственные взносы социального страхования в Службе государственных доходов, ни осуществлять взносы социального страхования. По мнению омбудсмена, оспариваемые нормы ограничивают гарантированное статьей 109 Конституции право на социальное обеспечение в старости.

Омбудсмен не может согласиться с утверждением, что за период, прошедший с момента провозглашения Решения по делу № 2000-08-0109, в нормативные акты был внесен существенный дополнительный механизм защиты прав и интересов наемных работников. Нормативные акты действительно предусматривают право наемного работника на социальное обеспечение в случае неплатежеспособности работодателя, однако в других случаях они такую защиту не гарантируют.

Омбудсмен считает, что возможность лица следить за информацией об осуществляемых за него взносах социального страхования не может служить основанием для уменьшения обязанностей государства в сфере социального страхования.

Омбудсмен положительно оценивает оспариваемые нормы как средство уменьшения теневой экономики. Тем не менее, по мнению Омбудсмена, эти меры еще не принесли результата, который бы существенно изменил ситуацию, существовавшую на момент провозглашения Решения по делу № 2000-08-0109.

Омбудсмен подчеркивает, что в правовом и демократическом государстве законодатель, разрабатывая нормативное регулирование, не может исходить из презумпции, что лицо будет злоупотреблять услугами социального страхования, а также не будет выполнять конституционную

обязанность по уплате налогов. Если законодатель считает, что такая возможность существует, он обязан создать надлежащий механизм контроля для устранения этой возможности.

Оценив оспариваемые нормы в связи с информацией, предоставленной в аннотации к законопроекту, можно сделать вывод: законодатель признает, что в государстве есть случаи, когда работодатели не осуществляют взносы социального страхования. Следовательно, имеющийся в государстве механизм принуждения не является достаточно эффективным для того, чтобы устранить такие случаи.

В распоряжении Омбудсмана нет информации о том, оценил ли законодатель, объективно и всесторонне, влияние альтернативных механизмов на интересы и права индивидуумов. Стенограммы заседаний Сазймы не отражают того, что альтернативы оценивались. Кроме того, по мнению Омбудсмана, избранное законодателем решение не является наиболее щадящим средством достижения легитимной цели.

Так как обязанностью законодателя было соблюсти Решение по делу № 2000-08-0109, оспариваемые нормы противоречат выводам, изложенным в упомянутом решении, и не могут быть признаны соответствующими статье 109 Конституции.

11. Приглашенное лицо – *Mg. тра. Майя Поршнёва* – указывает, что латвийская пенсионная система основана на принципе социального страхования, и ее краеугольный камень – предоставление услуг в соответствии с реально осуществленными взносами. Пенсионная система может работать успешно лишь в том случае, если между взносами и выплатами существует определенное равновесие, и доходы системы не превосходят ее расходов.

Взносы социального страхования – единственный налог, размер которого влияет на прямые выплаты, например, пенсии. Принимая это во

внимание, можно сделать вывод: если лицо доверяет пенсионной системе в долгосрочной перспективе, оно заинтересовано в осуществлении взносов социального страхования. Имеется в виду, что размер социальных гарантий в случае страхового риска напрямую зависит от взносов социального страхования, и этот фактор, в свою очередь, стимулирует уплату налога с реальных доходов.

При формировании нынешней пенсионной системы вариант, предусматривающий исчисление пенсий и пособий на основании фактически осуществленных взносов социального страхования, а не на основании тех взносов, что подлежали уплате, был принят лишь как временное решение. Это решение было избрано для того, чтобы дать лицам возможность оценить, в какой степени реально осуществляемые взносы социального страхования влияют на размер получаемых пенсий и пособий.

М. Поршнёва указывает, что в последнее время в практике стран мира наблюдается тенденция к основанию системы социального страхования на принципе неолиберализма – каждый лично ответствен за размер своего социального обеспечения. Все более тесная связь между взносами в фонды социального страхования и выплатами из этих фондов предусматривается и по причине изменений возрастной структуры населения. Это общая тенденция, имеющая место и в латвийской пенсионной системе.

Если взимание взносов социального страхования не обеспечивается в полном объеме, право на социальное обеспечение в понимании статьи 109 Конституции ограничивается не только в отношении лиц, за которых работодатель не осуществлял взносы социального страхования, но и в отношении лиц, за которых такие взносы были сделаны, так как уменьшается объем средств социального бюджета в целом, и одновременно уменьшается размер всех выплат, осуществляемых из

средств этого бюджета. Принцип социальной солидарности не предусматривает необходимость обеспечивать выплату пенсий или пособий лицу, за которое не осуществлялись взносы в фонды социального страхования. Нельзя допускать, чтобы государство должно было выплачивать пенсии и пособия в размере, в котором работодатель должен был осуществлять взносы социального страхования в соответствии с нормативными актами, но в котором государство не обеспечило взимание этих взносов.

12. Приглашенное лицо – *Dr. oec. Эдгарс Вольскис*, оценивая соответствие оспариваемых норм статье 109 Конституции, делает вывод, что лицо, за которое фактически не осуществлялись взносы социального страхования, по сути лишено права на получение социального обеспечения в случае определенного социального риска, так как оно не получило статус застрахованного лица. Закон о пенсиях предусматривает, что право получать государственную пенсию по старости имеют проживающие на территории Латвии лица, которые подлежали обязательному государственному страхованию, то есть, за которых осуществлялись взносы социального страхования.

Э. Вольскис обращает внимание суда на то, что оспариваемые нормы противоречат части первой статьи 9 Закона о пенсиях. Согласно этой норме, размер государственной пенсии по старости зависит от страхового стажа, в который включаются месяцы, в которые осуществлялись или должны были осуществляться страховые взносы по соответствующему виду социального страхования. Таким образом, существует возможность накопить страховой стаж даже в том случае, если наемный работник состоит в зарегистрированных трудовых отношениях с работодателем, но работодатель фактически не осуществлял выплату за него взносов социального страхования.

Следовательно, нарушается принцип справедливости системы социального страхования, так как лицо, которое фактически не осуществляет взносы социального страхования, имеет право на получение компенсации в случае предусмотренного нормативными актами риска.

Э. Вольскис считает, что законодатель еще не выполнил свою обязанность по обеспечению достойного человека существования и социальной обеспеченности человека на минимальном уровне. Согласно пункту 34 переходных положений Закона о пенсиях, минимальный размер пенсии по старости не может быть ниже пособия государственного социального обеспечения, кроме того, при вычислении размера этой пенсии применяется коэффициент, соответствующий зарегистрированному трудовому стажу лица. Необходимо учитывать то, что в Латвии минимальное социальное обеспечение значительно ниже прожиточного минимума и неизбежно заставляет человека жить ниже определенной в Латвии черты бедности, т.е. примерно 40 процентов от средней зарплаты в стране. Однако понятия «достойное человека существование» и «черта бедности» являются субъективными и относительными, так как для вычисления соответствующих величин можно использовать разные методы.

В ходе судебного заседания Э. Вольскис пояснил, что жизнеспособность пенсионной системы основана на принципах солидарности, справедливости и индивидуального вклада. Кроме того, участники пенсионной системы должны принять на себя индивидуальную ответственность за адекватное участие в этой системе. По мнению Э. Вольскиса, часть четвертую статьи 5 Закона о социальном страховании следует поддержать с точки зрения построения и обеспечения жизнеспособности пенсионной системы, так как упомянутая норма является профилактическим механизмом стимуляции вовлеченности и участия членов общества в системе государственного социального

обеспечения на основании принципа солидарности, а также обеспечивает действие пенсионной системы в долгосрочной перспективе в соответствии с основополагающими принципами ее построения.

В ходе судебного заседания Э. Вольскис указал: в экономической доктрине имеет место вывод, что поведение индивидуума таково, что добиться его добровольного участия в системе социального страхования без посредничества нормативных актов невозможно. Поэтому в отношении вопроса о возможности наемного работника самостоятельно и добровольно осуществлять взносы социального страхования, при отказе от первого и второго уровней пенсионной системы, Э. Вольскис заключил, что такой механизм, к сожалению, не работал бы по причине экономического поведения индивидуума.

Часть выводов

I

13. Заявитель просит Конституционный суд оценить соответствие оспариваемых норм принципу правового доверия, вытекающему из статьи 1 Конституции. Заявитель также просит оценить соответствие оспариваемых норм принципу социально ответственного государства, вытекающему из совокупности социальных прав, гарантируемых Конституцией, а также праву на социальное обеспечение, закрепленному статьей 109 Конституции.

Несмотря на то, что участники дела обозначают регулирование, предусматриваемое оспариваемыми нормами, термином «принцип фактических взносов социального страхования», Конституционный суд считает, что было бы корректно обозначить это регулирование термином «порядок фактических взносов социального страхования», так как по сути

оспариваемые нормы предписывают порядок учета взносов социального страхования.

Первое предложение части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании определяет, что к страхованию от несчастных случаев на работе, страхованию по безработице, страхованию по инвалидности, страхованию по материнству и болезни, а также к родительскому страхованию, относится порядок декларированных взносов социального страхования. Имеется в виду, что лицо социально застраховано на случай упомянутых социальных рисков, начиная со дня получения им статуса лица, подлежащего обязательному социальному страхованию. В свою очередь, второе предложение той же части предусматривает, что к пенсионному страхованию относится порядок фактических взносов социального страхования. Лицо социально застраховано пенсионным страхованием, если эти взносы фактически осуществлялись.

Конституционный суд уже ранее указал: если оспариваемые нормы относятся к широкой совокупности различных ситуаций, необходимо уточнить, в какой мере суд будет оценивать эти нормы (*см. пункт 6 решения Конституционного суда от 28 мая 2009 года по делу № 2008-47-01*).

Из изложенных в заявлении аргументов следует, что в рассматриваемом деле существуют сомнения в том, что отнесение порядка фактических взносов социального страхования к пенсионному страхованию соответствует правовым нормам высшей юридической силы. Участники дела привели юридическую аргументацию единственно по соответствию второго предложения части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании статьям 1 и 109 Конституции. Кроме того, представитель Заявителя в ходе судебного заседания также просил Конституционный суд оценить соответствие регулирования,

заклученного во втором предложении части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании, статьям 1 и 109 Конституции.

Таким образом, Конституционный суд будет оценивать только соответствие второго предложения части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании статьям 1 и 109 Конституции.

13.1. Часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании регламентирует вопросы, связанные с порядком фактических взносов социального страхования, то есть порядок, в котором осуществляются социальные страховые взносы для страхования пенсий в том случае, если работодатель эти взносы не осуществлял. В упомянутую статью также включено полномочие Кабинета Министров на разработку порядка, в котором лицо должно осуществлять социальные взносы пенсионного страхования.

Из материалов дела, а также из мнений, изложенных участниками дела и приглашенными лицами, следует, что в деле отсутствует спор о полномочии Кабинета Министров по изданию правил, которым наделил его законодатель.

Таким образом, Конституционный суд будет оценивать соответствие части 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании статьям 1 и 109 Конституции в той мере, в какой она относится к регулированию, заключенному во втором предложении части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании.

13.2. Из приведенной в заявлении аргументации следует, что в деле необходимо рассмотреть требования о соответствии нескольких регулирующих положений нормам высшей юридической силы. В деле необходимо рассмотреть:

1) соответствует ли статьям 1 и 109 Конституции порядок фактических взносов социального страхования, то есть то, что лицо социально застраховано пенсионным страхованием единственно в том

случае, если за него фактически осуществлялись взносы социального страхования;

2) соответствует ли статье 1 Конституции то, что право лица на социальное обеспечение связано с тем, надлежащим ли образом другое лицо выполняет возложенные на него законом обязанности, то есть, создан ли эффективный механизм реализации порядка фактических взносов социального страхования.

Реализация права лиц на социальное обеспечение тесно связана с эффективным функционированием системы социальной защиты, поэтому Конституционный суд в первую очередь оценит то, соответствует ли отнесение порядка фактических взносов социального страхования к пенсионному страхованию нормам высшей юридической силы.

14. Конституционный суд уже оценивал норму, схожую с оспариваемыми нормами (*см. решение Конституционного суда от 13 марта 2001 года по делу № 2000-08-0109*). Конституционный суд обязан учитывать заключения, изложенные в собственных постановлениях, ради стабильности и последовательности правовой системы, а также в целях соблюдения правомерности и равенства. Однако в случаях, когда оспариваемая норма не соответствует фактической социальной реальности или противоречит правовым отношениям, которые в ходе развития общества стали доминирующими, конституционность этой нормы может быть пересмотрена (*см. пункт 14.3.1 решения Конституционного суда от 25 октября 2011 года по делу № 2011-01-01*). Таким образом, выводы, сделанные в Решении по делу № 2000-08-0109, относятся к рассматриваемому делу в той мере, в какой социальная реальность и контекст правовых отношений остались неизменными.

15. В практике Конституционного суда закрепился вывод, что при оценке соответствия правовых норм тем правовым принципам, что вытекают из основных конституционных ценностей государства, установленных статьей 1 Конституции, необходимо принимать во внимание, что проявление этих принципов в различных областях права может различаться (*см., например, пункты 15.2 и 15.3 решения Конституционного суда от 8 ноября 2006 года по делу № 2006-04-01 и пункт 21 решения от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01*).

В случаях, когда одновременно оспаривается соответствие норм, изданных в какой-либо области социального права, принципам, вытекающим как из статьи 1, так и из статьи 109 Конституции, соответствие этих норм статье 1 Конституции обычно оценивается во взаимосвязи со статьей 109 Конституции (*см., например, пункт 13 решения Конституционного суда от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01, пункт 9 решения от 10 января 2011 года по делу № 2010-18-01 и пункт 17 решения от 18 февраля 2011 года по делу № 2010-29-01*).

Таким образом, соответствие оспариваемых норм принципу правового доверия и принципу социально ответственного государства следует оценивать во взаимосвязи со статьей 109 Конституции.

15.1. Критерии, по которым следует оценивать соответствие правовой нормы основному праву на социальное обеспечение, могут различаться в зависимости от того, ограничивает ли конкретная норма присвоенное лицу право или регулирует выполнение позитивных обязанностей государства.

Оценивая, выполнило ли государство свои позитивные обязанности, вытекающие из основных социальных прав лица, Конституционный суд проверил следующее: 1) принял ли законодатель меры по предоставлению лицам возможности реализовать свои

социальные права; 2) надлежащим ли образом такие меры были приняты, то есть, была ли лицам обеспечена возможность реализовать свои социальные права хотя бы в минимальном объеме; 3) соблюдены ли общие правовые принципы (*см. пункт 16.1 решения Конституционного суда от 11 декабря 2006 года по делу № 2006-10-03*).

В свою очередь, в случаях, когда оспариваемые нормы ограничивают права, установленные статьей 109 Конституции, Конституционный суд должен проверить следующее: 1) установлено ли ограничение законом или на основании закона; 2) оправдано ли ограничение легитимной целью; 3) соответствует ли ограничение принципу соразмерности (*см., например, пункт 10 решения Конституционного суда от 6 апреля 2005 года по делу № 2004-21-01 и пункт 26 решения от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01*).

Иным образом следует оценивать случаи, когда оспариваемая норма затрагивает ядро права на социальное обеспечение. Конституционный суд уже указывал, что независимо от экономической ситуации и даже в условиях стремительного экономического спада за государством сохраняется определенная совокупность основных обязанностей, от которой оно не имеет права отступить. Одна из таких основных обязанностей – гарантировать право на социальное обеспечение хотя бы на минимальном уровне, и цель этого права – служить, насколько это возможно, обеспечению существования, достойного человека (*см. пункты 31 и 31.2 решения Конституционного суда от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01*).

Учитывая вышеизложенное, необходимо выяснить, каким образом следует оценивать соответствие оспариваемых норм статье 109 Конституции.

15.2. Статья 109 Конституции гласит: «Каждый имеет право на социальное обеспечение в старости, в случае нетрудоспособности, безработицы и других, установленных законом, случаях».

Конституционный суд уже указывал, что статья 109 Конституции гарантирует населению право на стабильную и прогнозируемую, а также эффективную, справедливую и жизнеспособную, систему социальной защиты, гарантирующую соразмерное социальное обеспечение. Право на социальную защиту в Латвии является конституционной ценностью (см., например, часть выводов решения Конституционного суда от 13 марта 2001 года по делу № 2000-08-0109 и пункт 8 решения от 15 апреля 2010 года по делу № 2009-88-01).

Статья 89 Конституции гласит, что «государство признает и защищает основные права человека согласно настоящей Конституции, законам и обязывающим Латвию международным договорам». В связи с этим в случаях, когда существуют сомнения касательно содержания заключенных в Конституции норм прав человека, эти нормы следует интерпретировать, насколько это возможно, в соответствии с той интерпретацией, что используется в практике применения международных норм по правам человека (см., например, пункт 5 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01, пункт 1 части выводов решения от 22 октября 2002 года по делу № 2002-04-03 и пункт 1 части выводов решения от 27 июня 2003 года по делу № 2003-04-01).

В контексте рассматриваемого дела важна статья 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее – Пакт), в соответствии с которой государства-участники пакта признают право каждого человека на социальную безопасность, в том числе на социальное страхование.

Содержание пакта, в числе прочего, раскрывает в своем пояснении (далее – Пояснение) Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, сформированный с целью надзора за реализацией Пакта (*см. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19. The right to social security, E/C.12/GC/19, 4 February 2008*). Однако необходимо учитывать, что выводы, изложенные в упомянутом пояснении, следует оценивать только как достаточно авторитетное мнение, согласно которому государствам рекомендуется выбрать оптимальную модель действий для решения конкретной проблемы (*см., например, пункт 22 решения Конституционного суда от 6 июня 2006 года по делу № 2005-25-01*). Такие пояснения не являются юридически обязательными, и включенные в них рекомендации следует расценивать исключительно как источники информации рекомендательного характера (*см., например, пункт 16 решения Конституционного суда от 14 сентября 2005 года по делу № 2005-02-0106*).

В пояснении указано, что обязанность государств – обеспечить всем лицам право пользоваться правом человека на социальное обеспечение хотя бы на минимальном уровне. Это, в числе прочего, включает создание системы социального страхования, которая требует обязательных платежей от наемных работников, работодателей и в отдельных случаях – от государства (*подпункт «а» пункта 4 Пояснения*). Обязанность государства – обеспечить эффективное администрирование и надзор системы социального страхования, одновременно обеспечивая жизнеспособность пенсионной системы, чтобы право на социальное обеспечение могли реализовать как нынешние, так и следующие поколения (*пункт 11 Пояснения*). В пункте 59 Пояснения перечислены основные требования, которые считаются ядром включенных в Пакт прав, подлежащих обязательному обеспечению.

Обязанность государства – обеспечить, в числе прочего, социальные услуги и другую помощь пожилым людям, которые, достигнув пенсионного возраста, не накопили необходимого стажа или не получили право на получение пенсии, основанной на страховых взносах, и у которых нет другого источника доходов (*пункт 5 Пояснения*). Кроме того, в рамках пенсионной системы необходимо обеспечить, чтобы индивидуумам была доступна информация о системе социального страхования и порядке ее функционирования в прозрачной форме (*пункт 26 Пояснения*). Однако Пакт не налагает обязанности создать систему социального страхования в соответствии с определенной моделью. Пакт возлагает на законодателя обязанность по принятию эффективных и необходимых законодательных и других мер, направленных против работодателей и других лиц, не осуществляющих взносы в систему социального страхования (*пункт 45 Пояснения*).

Таким образом, в рассматриваемом деле Конституционному суду необходимо выяснить, способна ли созданная пенсионная система обеспечить ядро социальных прав, и выполняет ли законодатель свою обязанность по принятию соответствующих мер в отношении лиц, которые не осуществляют взносы в систему социального страхования.

15.3. В статье 109 Конституции не регламентированы условия пенсионной системы (*см., например, пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 25 февраля 2002 года по делу № 2001-11-0106*). В связи с этим принципы построения и функционирования пенсионной системы являются вопросом, решаемым законодательным путем, то есть, законодатель имеет право конкретизировать содержание социальных прав в законах.

Законодатель предусмотрел право лица на социальное обеспечение, гарантированное статьей 109 Конституции, в виде социального страхования.

Конституционный суд заключил: «[...] если наемный работник застрахован каким-либо видом обязательного социального страхования, он имеет право на соответствующее обеспечение при наступлении страхового случая» (*пункт 11 решения Конституционного суда от 26 марта 2004 года по делу № 2003-22-01*). Право на получение пенсии входит в основные права на социальное обеспечение, установленные статьей 109 Конституции.

Обязательный и основанный на принципе социального страхования характер первого уровня пенсионной системы формирует связь между всеми обязательными платежами социального страхования, осуществляемыми населением, и, в конечном итоге, уровень предоставляемых услуг (*см. пункт 23 решения Конституционного суда от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01*).

Второе предложение части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании по сути предусматривает, что размер назначенной лицу государственной пенсии по старости зависит от фактически осуществленных взносов социального страхования. Посредством оспариваемых норм был изменен порядок учета взносов социального страхования в отношении страхования пенсий.

Приняв оспариваемые нормы, законодатель не ограничил основное право лица на социальное обеспечение по старости, так как право на получение пенсии в том размере, в каком лицо участвовало в накоплении пенсионного капитала, сохраняется независимо от того, в каком порядке производился учет осуществляемых взносов социального страхования. Таким образом, оспариваемые нормы нельзя рассматривать как ограничение права на социальное обеспечение. Оспариваемые нормы не затрагивают и позитивную обязанность государства по созданию и поддержанию системы, направленной на социальную и экономическую защиту лиц, достигших пенсионного возраста, так как такая система уже

существует независимо от порядка учета взносов социального страхования.

В области социального права ядро позитивных обязанностей государства включает только обеспечение такой социальной помощи, которая гарантируется даже в том случае, если лицо не осуществляло взносов социального страхования. Право лица на социальное обеспечение на минимальном уровне гарантируется пунктом 34 переходных положений Закона о пенсиях, предусматривающим минимальный размер пенсии, который зависит от накопленного страхового стажа лица и размера пособия государственного социального обеспечения. Таким образом, в конкретном случае право на социальное обеспечение хотя бы на минимальном уровне не затронуто.

15.4. Статья 109 Конституции не запрещает законодателю изменять созданную систему социальной безопасности, то есть, законодатель может выбрать иные решения определенных социальных проблем (*см. пункт 10 решения Конституционного суда от 21 апреля 2010 года по делу № 2009-86-01*). Законодатель не только разрабатывает правовое регулирование пенсионной системы, но и принимает решения относительно условий, при которых необходимо внести изменения в пенсионную систему. Таким образом, законодатель имеет право изменить условия действия пенсионной системы, если на то есть объективные причины и соответствующее основание.

Особый характер социального права определяет и границы контроля со стороны судебной власти в этой области. При реализации социальных прав законодатель пользуется широкой свободой действий, в той мере, в какой она обоснованно связана с экономической ситуацией в стране; однако эта свобода действий не является неограниченной (*см. пункт 13.14 решения Конституционного суда от 2 ноября 2006 года по делу № 2006-07-01*). В свою очередь, «судебная власть обязана оценить,

соблюл ли законодатель границы этой свободы действий» (*пункт 16 решения Конституционного суда от 11 декабря 2006 года по делу № 2006-10-03*).

Конституционный суд уже ранее подчеркивал: если законодатель решил в пользу создания пенсионной системы, в которой размер пенсии зависит от участия лица в накоплении пенсионного капитала, статья 109 Конституции требует, чтобы дальнейшие действия государства в отношении этой пенсионной системы соответствовали принципам правового государства (*см. пункт 16 решения Конституционного суда от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01*).

Таким образом, объем свободы действий законодателя при принятии решений в области социального права должен соответствовать нормам и принципам Конституции. Следовательно, в рамках рассматриваемого дела необходимо проверить:

1) правомерно ли, то есть, в соответствии ли с нормами и принципами Конституции, поступал законодатель, пользуясь своей свободой действий, и существовало ли соответствующее обоснование для изменений условий функционирования пенсионной системы, то есть, направлено ли конкретное регулирование на реализацию важных для общества интересов и защиту ценностей конституционного значения;

2) был ли соблюден принцип правового доверия и принцип социально ответственного государства.

II

16. Конституционный суд в нескольких постановлениях уже анализировал существующую в Латвии пенсионную систему (*см.,*

например, пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 19 марта 2002 года по делу № 2001-12-01, пункт 23 решения от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01, пункт 17 решения от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01 и пункт 6.2 решения от 17 февраля 2011 года по делу № 2010-20-0106).

Чтобы заключить, соответствует ли порядок фактических взносов социального страхования правовым нормам высшей юридической силы, необходимо выяснить, на каких принципах основана существующая в Латвии пенсионная система.

16.1. В 1995 году Сэйма акцептовала Концепцию пенсионной реформы. Замысел законодателя состоял в создании пенсионной системы, которая «обеспечивала бы социальные гарантии лицам, которые своими взносами участвовали в ее формировании» (*стр. 10 Концепции пенсионной реформы*). Таким образом, с 1 января 1996 года в Латвии был введен индивидуализированный учет взносов социального страхования.

Пенсионная система гарантирует замещение дохода при наступлении пенсионного возраста в соответствии с взносами социального страхования, то есть, размер пенсии напрямую зависит от доходов, из которых отчисляются взносы социального страхования.

По мнению законодателя, такая пенсионная система «в большой мере соответствует представлениям о социальной справедливости, так как она ликвидирует стимул укрыть собственную занятость (население заинтересовано в осуществлении социальных платежей и легальном участии в рынке труда) или часть своего заработка» (*см. стр. 12 Концепции пенсионной реформы*).

Разработанная в 1995 году Концепция пенсионной реформы предусматривала введение трехуровневой пенсионной системы, включающей пенсионную схему солидарности поколений, схему фондируемых пенсий и частные пенсионные фонды. Законодатель

замыслил разработать пенсионную систему, которая была бы способна сохранить стабильность независимо от экономических изменений (см. стр. 10 Концепции пенсионной реформы). Поэтому было разработано регулирование, дающее лицам возможность посредством частного пенсионного фонда накопить и вложить взносы денежных средств, сделанные лично этим лицом и сделанные добровольно в пользу этого лица, обеспечивая, таким образом, дополнительный пенсионный капитал (см.: *Likums „Par privātajiem pensiju fondiem”* // *Latvijas Vēstnesis, 1997. gada 20. jūnijs, Nr. 150/151*). Была разработана и схема фондируемых пенсий, чтобы способствовать созданию накоплений, которые бы служили дополнительной опорой системы социальной безопасности (см.: *Valsts fondēto pensiju likums* // *Latvijas Vēstnesis, 2000. gada 8. marts, Nr. 78/87*).

Так как второй и третий пенсионный уровни требуют участия лица в накоплении пенсионного капитала, ответственность за соответствующий размер пенсии тоже должно на себя принять само лицо.

Пенсионная система, в особенности ее первый уровень, основана на принципах солидарности, справедливости и индивидуального вклада. Первый из упомянутых принципов предусматривает солидарность между плательщиками взносов социального страхования и получателями услуг социального страхования, то есть, пенсии финансируются из взносов социального страхования, осуществляемых в настоящее время. Принцип справедливости предусматривает, что размер пенсии пропорционален размеру взносов социального страхования и трудовому стажу наемного работника. Принцип же индивидуального вклада предусматривает: несмотря на то, что все платежи социального страхования на протяжении всего трудового стажа зачисляются в специальный бюджет, внесенные средства регистрируются, направляются на индивидуальный счет пенсионных взносов каждого плательщика и накапливаются на этом

счете. Значение этого принципа для успешного и жизнеспособного функционирования пенсионной системы в ходе судебного заседания акцентировало и приглашенное лицо *Dr. oec. Э. Вольскис* (см. *стенограмму заседания Конституционного суда от 29 ноября 2011 года, стр. 110-120 тома 2 материалов дела*).

16.2. Конституционный суд заключил, что система социального страхования, сформировавшаяся в Латвии в результате пенсионной реформы, способна обеспечить доступность пенсий и других социальных услуг в долгосрочной перспективе в соответствии с размером участия лица в этой системе. Жизнеспособность сформированной в Латвии пенсионной системы обеспечивается тремя элементами: адекватностью, финансовой жизнеспособностью и приспособляемостью к переменам. Это означает, что в рамках пенсионной системы гарантируется надежно финансируемый, адекватный доход, который не дестабилизирует государственные финансы и не возлагает чрезмерное бремя на следующие поколения; в то же время в рамках системы обеспечивается справедливость и солидарность, а также возможность реагировать на перемены потребностей индивидуума и общества (см. *пункты 23 и 27.2 решения Конституционного суда от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01*). Таким образом, успешное функционирование пенсионной системы в долгосрочной перспективе возможно единственно в случае, если соблюдаются принципы солидарности, справедливости и индивидуального вклада, а также обеспечивается взаимодействие этих принципов.

Рассматривая основополагающие принципы функционирования созданной в Латвии пенсионной системы, следует отметить, что пенсионная система, среди прочего, включает и социальную ответственность самого лица за собственное будущее и размер собственной пенсии. Таким образом, пенсионная система основана на

том, что взносы социального страхования являются долгосрочным вложением лица, гарантирующим ему социальное обеспечение в будущем. Кроме того, для пенсионной системы характерен такой аспект как участие лица в системе на протяжении всего периода занятости. Следовательно, из основополагающих принципов функционирования пенсионной системы вытекает то, что законодатель вправе требовать участия лица в формировании и накоплении пенсионного капитала.

Таким образом, лицо может полноценно пользоваться правами, предусмотренными статьей 109 Конституции, в том случае, если оно принимало участие в пенсионной системе. В этом случае размер государственной пенсии по старости будет пропорционален осуществлявшимся взносам социального страхования.

17. Чтобы оценить, правомерно ли поступил законодатель, изменив условия функционирования пенсионной системы, Конституционному суду необходимо убедиться в том, что законодатель действовал в рамках парламентской процедуры, то есть, в том, что оспариваемые нормы являются законом, принятым в надлежащем порядке, и что законодатель, регламентируя социальные права, соблюдал общие правовые принципы, в том числе основополагающие принципы функционирования пенсионной системы.

Оспариваемые нормы образуют единое регулирование, элементы которого находятся в тесной взаимосвязи, так как в целом они регулируют реализацию порядка фактических взносов социального страхования. В связи с этим в рамках упомянутых вопросов Конституционный суд будет оценивать оспариваемые нормы как единое регулирование.

18. В практике Конституционного суда закрепился вывод, что то, в надлежащем ли порядке был принят закон, следует оценивать в соответствии со статьей 21 Конституции. В этой статье заключен принцип, согласно которому Сазйма сама определяет порядок своей работы [см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 13 июля 1998 года по делу № 03-04(98), пункт 5 части выводов решения от 22 февраля 2002 года по делу № 2001-06-03 и пункт 6.1 решения от 16 декабря 2008 года по делу № 2008-09-0106].

20 декабря 2010 года Сазйма приняла оспариваемые нормы в рамках пакета законопроектов о государственном бюджете.

Бюджет государства как документ планирования политики хозяйственного характера включает не только расчет конкретных доходов и расходов – совокупность финансовых средств, – но и совокупность мер по распределению и разделу благ среди групп общества. Задача законодателя – следить за тем, чтобы в государственном бюджете было достаточно средств и чтобы было разработано соответствующее регулирование для обеспечения благополучия общества. С этой целью в регламенте Сазймы предусмотрена особая процедура принятия бюджета государства. Статья 87¹ Регламента Сазймы предусматривает, что пакет законопроектов о государственном бюджете состоит из проекта ежегодного закона о государственном бюджете и законопроектов, обуславливающих или вносящих поправки в государственный бюджет, то есть законопроекты, связанные с государственным бюджетом. Так как в основе планирования финансовых средств государства лежит расчет доходов и расходов государства, законодатель имеет право и в то же время обязан в законе о государственном бюджете и в пакете сопроводительных документов регламентировать единственно те вопросы, что относятся к конкретному хозяйственному году и тесно связаны с использованием финансовых средств государства.

Конституционный суд уже указывал, что специальный бюджет является составной частью бюджета государства и, таким образом, между обоими этими бюджетами существуют финансовые увязки. Изменения расходов или доходов специального бюджета социального страхования влияют на равновесие всего государственного бюджета (*см. пункт 21 решения Конституционного суда от 15 марта 2010 года по делу № 2009-44-01*).

Пункт 1 статьи 1 закона «О налогах и пошлинах» определяет, что взнос социального страхования является налогом. Таким образом, оспариваемые нормы тесно связаны с доходами специального бюджета и их планированием. Регулирование, содержащееся в оспариваемых нормах, выходит за рамки одного хозяйственного года, однако ситуация со специальным бюджетом требовала немедленных действий и предполагала необходимость разработки регулирования, направленного на обеспечение финансовой жизнеспособности этого бюджета.

Часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании была включена в законопроект как предложение ответственной комиссии – Комиссии по бюджету и финансам (налогам) – при подготовке законопроекта ко второму чтению. Конституционный суд уже указывал, что по регламенту Сазймы значительная часть работы по подготовке законопроекта доверена комиссиям Сазймы. Ответственная комиссия обеспечивает полноценную подготовку законопроекта к рассмотрению на заседании Сазймы (*см. пункт 6.4 решения Конституционного суда от 16 декабря 2008 года по делу № 2008-09-0106 и пункт 11.2 решения от 30 октября 2009 года по делу № 2009-04-06*).

Протоколы № 19 и № 23 заседаний Комиссии по бюджету и финансам (налогам) от 10 и 16 декабря 2010 года не отражают аргументов, лежавших в основе принятия конкретного регулирования, то есть, Юридическое бюро Сазймы в своем заключении обратило внимание

комиссии на то, что при первоначальной оценке создается впечатление, что оспариваемые нормы противоречат выводам, сделанным в Решении по делу № 2000-08-0109 (см. стр. 45-64 тома I материалов дела).

Конституционный суд уже ранее обращал внимание Сазймы на то, что отсутствие отражения в протоколе оценки существенных заключений не позволяет получить полноценное представление о ходе заседания и решениях комиссии (см. пункт 18.4 решения Конституционного суда от 19 октября 2011 года по делу № 2010-72-0106). Однако соображение, упомянутое в рассматриваемом деле, также ни подтверждает, ни исключает соответствие оспариваемых норм Конституции.

В деле отсутствует спор о том, что оспариваемые нормы были объявлены в порядке, установленном регламентом Сазймы и Конституцией.

Оспариваемые нормы были приняты и объявлены в надлежащем процессуальном порядке.

19. Сазйма указывает, что оспариваемые нормы преследуют две взаимосвязанные цели – сбалансировать доходы и расходы специального бюджета и реализовать права других лиц на социальное обеспечение, гарантируя, что эти права будет возможно реализовать и в будущем. Сазйма также считает, что оспариваемые нормы следует оценивать как одну из мер, направленных на борьбу с теневой экономикой.

Конституционный суд уже ранее признал цель, состоящую в уравнивании доходов и расходов специального бюджета государственных пенсий, соображением, имеющим большое правовое значение в области социального права. Уравнивание специального бюджета социального страхования следует считать основой гарантии жизнеспособности этого бюджета, поэтому важно избежать образования

дефицита специального бюджета, а также обеспечить, чтобы пенсионные выплаты были возможны и в будущем, когда демографическая ситуация, возможно, будет иной (см. пункт 8 решения Конституционного суда от 11 ноября 2005 года по делу № 2005-08-01).

Принимая во внимание то, что обязанность по созданию жизнеспособной пенсионной системы лежит в основе права на социальное обеспечение, законодателю следует соразмерять финансовые возможности специального бюджета не только с правами лиц в социальной сфере, но и с необходимостью обеспечить благосостояние всего общества. Ответственность за уравнивание специального бюджета и разумное использование средств этого бюджета возложена на государство. Таким образом, принцип самофинансирования специального бюджета связывает основное право лица на социальное обеспечение с уравниваемостью доходов и расходов этого бюджета.

В теневой экономике широко распространена нелегальная занятость, неуплата налогов, выплата зарплат «в конвертах», невыдача чеков, подтверждающих сделки, двойная бухгалтерия и другие незаконные действия. Теневая экономика способствует развитию неравной конкуренции, искажает рынок и негативно влияет на сбор налогов (см. стр. 3 информативной части распоряжения Кабинета Министров № 60 от 29 января 2004 года «Основные положения «О мерах по уменьшению нелегальной занятости»»).

Комиссия стратегического анализа при Президенте государства также указала, что большая часть общества готова не выполнять обязательства перед государством и не платить налоги, если это улучшит сиюминутное материальное положение соответствующих лиц (см. пункт 6 Отчетного сообщения Комиссии стратегического анализа при Президенте государства о настрое общества, 2009 год [Valsts prezidenta Stratēģiskās analīzes komisijas pārskata ziņojuma par sabiedrības

*noskaņojumi 2009. gadā], <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3168>,
просмотрено 6 декабря 2011 года).*

Так как за лиц, которые заняты нелегально, фактически не платятся налоги, налоговое бремя ложится на работодателей и наемных работников, которые платят все налоги. В связи с этим нелегальная занятость, в числе прочего, негативно влияет на сбалансированность социального бюджета и существенно вредит финансовой жизнеспособности этого бюджета.

Можно согласиться с мнением Заявителя, что надзор за тем, как работодатели выполняют свои обязанности, и борьба с теневой экономикой являются задачей государства. Однако обоснованным является и то мнение представителя Саэймы, что принятие мер по борьбе с теневой экономикой без вовлечения заинтересованных лиц и всего общества не будет эффективным. Одна из предпосылок демократии – активное участие общества в мероприятиях, связанных с качеством социально-экономической жизни общества. Обеспечение потребностей общества требует активного гражданского участия и того, чтобы население страны приняло на себя общую ответственность за жизнеспособное развитие государства.

В распоряжении Кабинета Министров № 287 от 27 мая 2010 года «О плане мер по борьбе с теневой экономикой» указано, что необходимо разработать «систему информирования/образования общества для предоставления информации о расходовании собранных налогов и всех благ, которые налогоплательщик получает в связи с уплатой налогов».

Включенное в оспариваемые нормы регулирование, которое предусматривает связь между размером пенсии лица и общей суммой осуществленных этим лицом взносов социального страхования, может поспособствовать заинтересованности лица в уплате налогов. То, что с помощью оспариваемых норм можно уменьшить процент теневой

экономики, можно оценить как положительный сопутствующий эффект, направленный на защиту благополучия общества.

Оспариваемые нормы направлены на обеспечение жизнеспособности пенсионной системы посредством уравнивания доходов и расходов специального бюджета и, как следствие, на защиту благосостояния общества и прав других людей.

Оспариваемые нормы приняты ради защиты как важных интересов общества, так и конституционных ценностей.

20. Конституционный суд уже ранее указывал, что для решений законодателя о реализации социальных прав важно политическое измерение. Имеется в виду, что решения в этой области обычно принимаются на основании не столько юридических, сколько политических соображений, которые, в свою очередь, зависят от представления законодателя о принципах предоставления государственных социальных услуг, экономической ситуации в стране и особой необходимости государственной помощи или поддержки для общества или какой-либо его части (*см. пункт 16 решения Конституционного суда от 8 ноября 2006 года по делу № 2006-04-01*).

Министерство благосостояния указывает, что иные средства, с помощью которых можно было бы достигнуть жизнеспособности пенсионной системы и социального бюджета, еще более неблагоприятны для лиц или же могут вызвать ряд неблагоприятных социально-экономических последствий. Так как специальный бюджет формируется из взносов социального страхования, его экономии можно добиться или путем повышения ставки взносов социального страхования, или путем снижения размера выплачиваемого лицам социального обеспечения.

Законодатель имеет широкую свободу действий при выборе наиболее подходящего решения для реализации основных прав,

предусмотренных Конституцией. В рассматриваемом деле задача Конституционного суда – оценить соответствие оспариваемых норм установленным Конституцией основным ценностям, а не заместить свободу действий законодателя собственным мнением касательно наиболее рационального решения.

Чтобы оценить, не нарушил ли законодатель границы собственной свободы действий при выборе наиболее подходящего регулирования для реализации основных прав, предусмотренных статьей 109 Конституции, Конституционному суду необходимо удостовериться в том, что были соблюдены принципы правового доверия и социально ответственного государства.

21. В заявлении изложено мнение, что оспариваемые нормы не соответствуют принципу правового доверия, вытекающему из статьи 1 Конституции. Представитель заявителя указал, что при введении нового регулирования существенному влиянию подвергается право лица на социальное обеспечение по достижении пенсионного возраста. По мнению заявителя, принцип правового доверия, закрепленный в статье 1 Конституции, был нарушен, так как не был установлен переходный период для введения нового регулирования и был отменен порядок декларируемых взносов социального страхования.

Принцип правового доверия означает, что лицо может положиться на то, что права и законные интересы, которые оно получило, не будут у него отняты впоследствии. В основе этого принципа лежит то, что лицо полагается на правомерные и последовательные действия государства. Главная задача этого принципа – защищать права лица в случаях, когда в результате изменений нормативного регулирования происходит или может произойти ухудшение правового положения частных лиц (*см. пункт 21 решения Конституционного суда от 8 ноября 2006 года по делу № 2006-04-*

01). Однако принцип правового доверия не исключает для государства возможность изменять существующее правовое регулирование (см. пункт 19 решения Конституционного суда от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01). Принцип правового доверия, в числе прочего, определяет и то, что однажды приобретенное лицом право не может существовать на протяжении неограниченного времени, то есть, этот принцип не дает оснований считать, что установленная в определенный момент правовая ситуация никогда не изменится (см. пункт 9.3 решения Конституционного суда от 25 октября 2004 года по делу № 2004-03-01).

Оспариваемые нормы были приняты 20 декабря 2010 года и вступили в силу 1 января 2011 года. Порядок фактических взносов социального страхования был отнесен к взносам, подлежащим уплате в будущем. Оспариваемые нормы не влияют на те взносы социального страхования, что были сделаны в соответствии с порядком декларируемых взносов социального страхования, и, следовательно, изменение нормативного регулирования не ведет к ухудшению правового положения частных лиц.

Конституционный суд заключил, что оспариваемые нормы не возлагают на лиц новые обязанности. Лицо не обязано регулярно запрашивать информацию о том, надлежащим ли образом работодатель осуществляет взносы социального страхования, так как это – право лица. Таким образом, у законодателя в этом случае не было необходимости назначать переходный период, позволяющий лицам приспособиться к новому порядку.

Оспариваемые нормы не затрагивают принцип правового доверия, поэтому нет необходимости в оценке их соответствия этому принципу.

22. Из принципа социально ответственного государства вытекает обязанность государства разработать жизнеспособную и сбалансированную политику для обеспечения благосостояния общества. Поэтому законодатель должен создать правовое регулирование, которое будет направлено на жизнеспособное развитие государства (см. пункт 21.3 решения Конституционного суда от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01).

Конституционный суд констатировал, что ситуация с социальным бюджетом неразрывно связана с общей экономической ситуацией в стране, которую характеризует снижение экономической активности. Упомянутые обстоятельства также вызывают уменьшение объема взносов социального страхования (см. пункт 20 решения Конституционного суда от 2 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01 и пункт 20 решения от 15 марта 2010 года по делу № 2009-44-01).

Уже несколько лет демографическая ситуация в Латвии негативна, так как продолжается старение населения, характеризующееся низкой рождаемостью и ростом средней продолжительности жизни. Старение населения – серьезный риск для стабильности системы социального страхования не только в настоящее время, но и в будущем (см. стр. 5 информативной части Концепции: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3518>, просмотрена 2 декабря 2011 года; Концепция утверждена распоряжением Кабинета Министров № 647 от 17 ноября 2010 года //Latvijas Vēstnesis, 23 ноября 2010 года, № 185). Кроме того, необходимо учитывать и данные Центрального управления статистики, свидетельствующие о том, что в Латвии имеет место отрицательное сальдо миграции, а также рост смертности населения трудоспособного возраста (см.: О тенденциях изменений возрастного состава населения Латвии <http://www.csb.gov.lv/notikumi/par-latvijas-iedzivotaju-vecumsastava-izmainu-tendencem-32045.html>, просмотрено 7 декабря 2011 года).

Таким образом, экономическая и демографическая ситуация в стране влияет на стабильность специального бюджета. Конституционный суд повторно подчеркивает, что Сазйма в связи с этим обязана была действовать, чтобы обеспечить благополучие общества в долгосрочной перспективе (см. пункт 27.2 решения Конституционного суда от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01).

Конституционный суд уже указывал, что законодатель должен взвешивать влияние каждого решения на жизнеспособность пенсионной системы и своевременно принимать меры по оценке экономического и демографического риска. Если риски не будут вовремя устраняться, пенсионная система может быть ослаблена настолько, что восстановление ее нормального функционирования потребует более продолжительного времени и намного больших ресурсов (см. пункт 20.3 решения Конституционного суда от 1 декабря 2010 года по делу № 2010-21-01).

Конституционный суд уже ранее заключил, что поспешные и недостаточно взвешенные предварительно решения наряду с экономической ситуацией в стране вызвали нынешнюю неблагоприятную ситуацию со специальным бюджетом (см. пункт 31.1.2 решения Конституционного суда от 21 декабря 2009 года по делу № 2009-43-01). В данном деле Конституционный суд также констатирует, что финансовой жизнеспособности специального бюджета угрожает несколько проблем, для которых по-прежнему не найдено надлежащее решение (см. стенограмму заседания Конституционного суда от 29 ноября 2011 года, стр. 83-93 тома 2 материалов дела).

Конституционный суд не может занять место законодателя и указать на наиболее подходящие решения или же на то, каким образом следует распределить средства государственного бюджета. В конкретном случае обязанность Конституционного суда – обратить внимание законодателя на необходимость найти выход из этой ситуации.

Чрезмерная задержка со стороны законодателя с принятием решения о том, каким образом будет обеспечена финансовая жизнеспособность специального бюджета, вызывает риск нарушения интересов и основных прав общества. Меры, при помощи которых в краткосрочной перспективе можно привести в порядок государственную систему социального страхования, не устраняют причины финансовых проблем специального бюджета. Недостаток продуманной и сбалансированной долгосрочной политики, а также отсутствие адекватных и экономически обоснованных мер, свидетельствуют о том, что существование пенсионной системы и социального бюджета может быть поставлено под угрозу.

23. Успешное функционирование пенсионной системы тесно связано с доверием лиц к этой системе и их заинтересованностью в осуществлении взносов социального страхования. Поэтому лиц необходимо информировать о возможностях обеспечения соответствующего размера пенсии, предусмотренных разными уровнями пенсионной системы.

Неясная, сложная и нестабильная пенсионная система снижает заинтересованность лиц в участии в этой системе. Законодатель должен развивать стабильность системы, предоставляя четкую информацию о функционировании пенсионной системы и дальнейшей социальной политике. Работа пенсионной системы должна внушать обществу уверенность в том, что размер пенсии будет определяться осуществленными взносами социального страхования в соответствии со схемой начисления пенсий, регулируемой нормативными актами. Только тогда лицо сможет принимать уравновешенные и разумные решения об обеспечении собственной пенсии.

В соответствии с принципом хорошего управления, государство обязано обеспечить, чтобы каждое лицо и общество в целом были

надлежащим образом проинформированы об основных принципах функционирования пенсионной системы. Из материалов дела и мнений, изложенных в ходе судебного заседания, Конституционный суд не получил уверенности в том, что в настоящий момент каждое лицо осознает и понимает, что порядок фактических взносов социального страхования влияет на начисление и размер пенсий.

Кроме того, необходимо указать, что по причине упомянутых обстоятельств взносы социального страхования могут уменьшиться, и вслед за ними существенно снизятся и доходы специального бюджета. Недостаток финансовых средств лишит государство возможности гарантировать право на социальное обеспечение по старости даже лицам, которые до этого участвовали в пенсионной системе. Следует учитывать и то, что в связи с обеспечением услуг социального страхования несоразмерно большое бремя ложится на лиц, за которых осуществляются взносы социального страхования, и, таким образом, фактически ставится под угрозу эффективная реализация принципа солидарности. Социальная справедливость требует, чтобы из средств специального бюджета в первую очередь финансировались пенсии лиц, которые надлежащим образом участвовали в накоплении пенсионного капитала. Сазыма в своем ответном письме также признает, что государство не должно брать на себя ответственность за лиц, которые не уделили достаточного внимания тому, каким образом работодатель выполняет предписанные ему законом обязанности и осуществляет ли взносы социального страхования, а положились на то, что при необходимости государство в любом случае предоставит им социальное обеспечение.

24. При оценке соответствия оспариваемых норм принципу социально ответственного государства критерием служит то, является ли

избранное законодателем решение социально ответственным. Социально ответственное решение – это решение, в результате которого правовые интересы отдельных лиц согласуются с интересами всего общества. Поэтому необходимо оценивать избранные законодателем средства во взаимосвязи с необходимостью обеспечить равновесие между экономическими возможностями государства, благосостоянием всего общества и социально справедливым решением. Социально ответственное решение в таких случаях может быть основано на том, что одновременно с изменениями в нормативных актах предусматривается возможность лица реализовать свое право, которое государство ему однажды присвоило, в соответствии с финансовыми возможностями государства (см. пункт 22 решения Конституционного суда от 15 марта 2010 года по делу № 2009-44-01).

Сазыма считает, что с помощью оспариваемых норм законодатель осуществляет социально справедливые реформы, необходимые для соблюдения интересов общества. Таким образом, принятие оспариваемых норм следует считать социально ответственным решением, то есть решением, в результате которого правовые интересы отдельных лиц согласуются с интересами всего общества.

В решении Конституционного суда от 15 марта 2010 года по делу № 2009-44-01 понятие «социально ответственное решение» использовано в контексте реформ. Порядок учета взносов социального страхования, предусмотренный вторым предложением части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании, можно считать реформой системы социального страхования, так как размер пенсии может измениться, если она будет начисляться с учетом фактически осуществленных, а не задекларированных взносов социального страхования. Кроме того, второе предложение части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании было принято ради обеспечения значительных интересов общества, так

как законодатель, принимая оспариваемые нормы, стремился улучшить систему социального страхования, чтобы обеспечить ее жизнеспособность, а также расширил возможность лица участвовать в пенсионной системе.

Конституционный суд заключил, что порядок фактических взносов социального страхования соответствует вытекающим из Конституции принципам, то есть, обеспечивает начисление пенсии в справедливом размере – пропорционально осуществленным взносам социального страхования – в зависимости от участия лица в формировании пенсионного капитала. Одновременно обеспечивается и жизнеспособность пенсионной системы, так как будущие поколения имеют право на пенсию в соответствии с фактически осуществленными взносами социального страхования. При введении порядка фактических взносов социального страхования законодатель соблюдал принципы, вытекающие из Конституции, и действовал в пределах собственной свободы действий.

Таким образом, порядок фактических взносов социального страхования соответствует принципу социально ответственного государства и, следовательно, второе предложение части четвертой статьи 5 Закона о социальном страховании соответствует статьям 1 и 109 Конституции.

III

25. Конституционный суд уже заключил, что налоги являются предпосылкой государственно организованного общества и составной частью государственной политики. Доходы от налогов составляют существенную часть общего дохода государственного бюджета, обеспечивая способность государства выполнять свои функции, а также свои обязанности в области обеспечения основных прав.

Конституционная обязанность лица по уплате установленных законом налогов вытекает как из статьи 66 Конституции, так и, косвенно, из статьи 73 Конституции (*см. пункт 9 решения Конституционного суда от 6 декабря 2010 года по делу № 2010-25-01*).

Реализация основного принципа финансовой жизни государства регламентирована статьей 66 Конституции, предусматривающей, что Саэйма ежегодно до начала хозяйственного года принимает решение о бюджете доходов и расходов государства. Из этой конституционной нормы вытекает, что, с одной стороны, законодатель имеет право по собственному усмотрению выбирать регулирование, необходимое для обеспечения благополучия общества, однако, с другой стороны, законодатель обязан предусмотреть надлежащий механизм, обеспечивающий соблюдение этого регулирования (*см., например, пункт 13 решения Конституционного суда от 20 мая 2011 года по делу № 2010-70-01*).

Таким образом, при создании системы социального страхования с целью реализации гарантированного Конституцией основного права на социальное обеспечение на законодателе лежит конституционная обязанность по созданию эффективного механизма реализации этих правовых норм.

Принимая во внимание то, что пенсионная система предусматривает обязанность лица принимать участие в этой системе, чтобы обеспечить соответствующий размер пенсии, государство должно обеспечить эффективный надзор за администрированием взносов социального страхования и защитой накопленного пенсионного капитала в долгосрочной перспективе.

Законодатель в части второй статьи 21 Закона о социальном страховании предусмотрел, что наемный работник осуществляет взносы социального страхования при посредничестве работодателя, то есть,

работодатель начисляет и выплачивает в специальный бюджет часть взносов как работодателя, так и наемного работника.

Так как взносы социального страхования также являются налогом, на законодателе лежит конституционная обязанность по созданию надлежащего и эффективного механизма администрирования этого налога. Надлежащее администрирование налогов включает своевременное и эффективное взимание налогов и одновременно – предотвращение уклонения от их уплаты (*см. пункты 13 и 19.1 решения Конституционного суда от 11 апреля 2007 года по делу № 2006-28-01*). Ненадлежащее выполнение законодателем его конституционной обязанности представляет угрозу такой конституционной ценности как благосостояние общества.

Таким образом, с одной стороны, законодатель обязан поддерживать пенсионную систему на административном уровне, то есть, обеспечивать, чтобы нормативные акты предусматривали в отношении лиц реальную возможность накопить пенсионный капитал. Однако, с другой стороны, законодатель обязан создать принудительный механизм взимания налогов, чтобы уменьшить необоснованное снижение уровня социальной защиты наемных работников, вызванное тем, что работодатели не соблюдают нормативные акты.

Таким образом, ответственность за жизнеспособную пенсионную систему разделена между государством, работодателем и наемным работником.

Оспариваемые нормы не отменяют конституционную обязанность работодателя осуществлять предписанные законом взносы социального страхования и не освобождают законодателя от конституционной обязанности создать механизм, позволяющий исполнительной власти надлежащим образом взимать взносы социального страхования.

Таким образом, лицо имеет право требовать, чтобы работодатель осуществлял, и государство в надлежащем порядке взимало взносы социального страхования.

26. В решении по делу № 2000-08-0109 Конституционный суд заключил, что «закон и в отношении застрахованных лиц не предусматривает обязанность или возможность реализовать контроль над работодателем – лицом, осуществляющим страховые взносы».

В ходе судебного заседания представители Саэймы и Министерства благосостояния указали, что нормативные акты предусматривают в отношении наемного работника возможность контролировать то, осуществляет ли работодатель за него взносы социального страхования, и если осуществляет, то каким образом.

В связи с этим Конституционный суд обязан оценить, предусмотрен ли на настоящий момент эффективный механизм, с помощью которого лицо может получить информацию о том, надлежащим ли образом работодатель и законодатель выполняют свои конституционные обязанности, то есть, осуществляются ли и взимаются ли взносы социального страхования в установленном законом порядке.

27. Согласно статье 71 Закона о труде, работодатель, выплачивая работнику заработную плату, должен выдавать расчет заработной платы, в котором в числе прочего должны быть указаны осуществленные работодателем взносы социального страхования. Так как, согласно части первой статьи 69 Закона о труде, работодатель выплачивает заработную плату не реже одного раза в месяц, информация об осуществляемых взносах государственного социального страхования работнику предоставляется регулярно.

В дополнение к этому часть четвертая статьи 23 Закона о социальном страховании предусматривает, что любое социально застрахованное лицо имеет право на бесплатное получение информации из АГСС о взносах социального страхования, которые работодатель за него уплатил. Кроме того, лицо также может удаленно запросить и получить из информационной системы АГСС информацию об осуществленных работодателем взносах социального страхования, то есть, на портале *www.latvija.lv* доступна информация о взносах социального страхования и периодах страхования. Эту информацию лицо может получить в режиме прямой связи.

Таким образом, лицо может проверить информацию о том, осуществляет ли работодатель фактически взносы социального страхования, и обратить внимание работодателя или государственных органов на то, что установленные законом обязанности не выполнены надлежащим образом.

В связи с этим, однако, следует указать, что лицо имеет право, но не обязано следить за накоплением своего пенсионного капитала. Тем не менее, лицо должно осознавать, что неиспользование этого права может повлиять на размер назначенной государственной пенсии по старости.

Лицу обеспечена эффективная возможность получить информацию о том, надлежащим ли образом работодатель осуществляет взносы социального страхования.

28. Государственные органы, осуществляющие надзор над взиманием взносов социального страхования и другими вопросами, связанными с занятостью, должны надлежащим образом выполнять возложенные на них законом обязанности и заботиться о реализации социальных прав лиц.

Чтобы порядок фактических взносов социального страхования не оказал неблагоприятного влияния на пенсионное страхование, важно обеспечить эффективное функционирование налоговой администрации (см. пункт 4 раздела 1 Сообщения (аннотации) об оценке первоначального влияния законопроекта «Поправки к закону «О государственном социальном страховании»»).

В ходе судебного заседания представитель СГД указала, что в результате работы по взысканию за десять месяцев 2011 года в качестве взносов государственного социального страхования в общей сложности было собрано 59,6 миллиона латов. Одновременно с изменением общих принципов социального страхования при введении порядка фактических взносов социального страхования в отношении страхования государственных пенсий по старости СГД пересмотрела приоритеты организации работы, чтобы обеспечить эффективное взимание налогов. На настоящий момент задача СГД – своевременно установить должников по взносам социального страхования и утвержденные переплаты по налогам направить на покрытие задолженностей по взносам социального страхования. Кроме того, налогоплательщику можно предоставить продление срока погашения взносов социального страхования лишь на основании аргументированных и тщательно проверенных обстоятельств дела и с соблюдением статьи 24 закона «О налогах и пошлинах». В процессе взимания задолженностей по налогам в качестве приоритета было выдвинуто именно взимание задолженностей по взносам социального страхования, и, в связи с этим, своевременное начало взыскания просроченных платежей. Особое внимание СГД обращает на должников, чьи наемные работники в ближайшее время достигнут установленного законом пенсионного возраста. Если превентивные меры были приняты, а задолженность все же не погашена, СГД начинает беспорное взыскание просроченных налоговых платежей (см.

стенограмму заседания Конституционного суда от 15 ноября 2011 года, стр. 56-65 тома 1 материалов дела).

В информационном сообщении «О влиянии фактически осуществляемых взносов государственного социального страхования для страхования пенсий на социальное обеспечение лиц» указано, что за 209 тысяч, т.е. 85,6 процента, наемных работников в возрасте до 50 лет взносы социального страхования осуществляются в полном объеме, а за 24,9 тысяч, т.е. 10,2 процента, наемных работников эти взносы в полном объеме не осуществляются. В свою очередь, за 5,1 тысяч, т.е. 2,1 процента, наемных работников взносы социального страхования не осуществляются вообще. В сообщении указано, что в анализируемый период за 95,8 процента наемных работников в возрасте более 50 лет взносы социального страхования осуществлялись.

В государстве создан надлежащий принудительный механизм, позволяющий добиться того, чтобы работодатель осуществлял предусмотренные законом взносы социального страхования.

29. Кроме взимания взносов социального страхования и возможности получить информацию о размере взносов социального страхования, необходимо оценивать механизмы, обеспечивающие защиту прав лица в случае, когда работодатель вообще не осуществляет взносы социального страхования или не осуществляет их в полном объеме.

Представители Саэймы и Министерства благосостояния указывают, что в таком случае лицо может обратиться в сформированные в стране органы контроля, например, в Службу государственных доходов или в Государственную инспекцию труда, осуществляющие надзор и контроль соответствия трудовых правоотношений нормативным актам. Кроме того, право работников на оплату труда и на то, чтобы за них осуществлялись взносы социального страхования, защищает и фонд,

созданный согласно закону «О защите работников в случае неплатежеспособности работодателя». Более того, Закон о неплатежеспособности предусматривает, что наемный работник может заявить о неплатежеспособности работодателя, если последний полностью не выплатил заработную плату или не осуществил взносы социального страхования в течение двух месяцев с установленного дня оплаты. Наконец, часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании предусматривает, что в определенных обстоятельствах само лицо имеет право осуществить за себя взносы социального страхования, если работодатель их не осуществлял.

Так как каждый из упомянутых механизмов предусматривает отличные предпосылки реализации, эти механизмы необходимо оценивать отдельно.

30. Право лица возбудить процесс неплатежеспособности работодателя при указанных обстоятельствах нельзя считать эффективным механизмом реализации основных социальных прав лица.

Во-первых, пункт 5 статьи 57 Закона о неплатежеспособности гласит, что один из признаков неплатежеспособности юридического лица – это то, что «должник [...] не осуществил обязательные взносы социального страхования в течение двух месяцев с установленного дня оплаты». Однако законодатель в отношении таких случаев не предусмотрел для наемного работника упрощенного порядка защиты собственных прав, а также не освободил его от уплаты предусмотренной Законом о гражданском процессе пошлины и от предусмотренной частью первой статьи 62 Закона о неплатежеспособности обязанности внести депозит в размере двух минимальных месячных заработных плат. Таким образом, лицо должно рассчитывать на дополнительные расходы в

случае, если оно желает получить неосуществленные работодателем взносы социального страхования.

Во-вторых, часть вторая статьи 2 Закона о неплатежеспособности предусматривает, что регулируемый этим законом процесс неплатежеспособности не применяется в отношении государства, самоуправления или другого юридического лица публичного права.

В-третьих, возбуждение процесса неплатежеспособности в случае, когда работодатель не осуществил выплаты социального страхования в течение двух месяцев с установленного для оплаты, может поставить под серьезную угрозу хозяйственную деятельность, так как процесс неплатежеспособности работодателя одновременно означает и то, что наемный работник, вероятнее всего, потеряет свое место работы по причине ликвидации коммерческой деятельности, принадлежащей работодателю.

31. Часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании предусматривает, что лицо по достижении пенсионного возраста имеет право осуществить взносы социального страхования для страхования пенсий, если работодатель их не осуществлял.

Эта норма по сути является диспозитивной, то есть, лицо может выбрать, станет ли оно осуществлять не выплаченные работодателем взносы социального страхования. Таким образом, только само лицо, оценив все обстоятельства, может принять экономически обоснованное решение о необходимости пополнить свой пенсионный капитал взносами социального страхования, которые работодатель не осуществил и государственные органы еще не получили. Эта норма не обязывает лицо осуществлять взносы социального страхования, так как лицо может и дожидаться того момента, когда государственные органы взыщут неуплаченные взносы с соответствующего работодателя.

По мнению Конституционного суда, часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании является благоприятной для лица, так как она предоставляет лицу возможность повлиять на размер своего пенсионного капитала в случае, когда работодатель не осуществлял взносы социального страхования в установленном законом порядке.

В то же время Конституционный суд обращает внимание Сазймы на то, что Кабинет министров разработал порядок, в котором лицо должно осуществлять взносы социального страхования для страхования пенсий, с опозданием. Кабинет министров как орган исполнительной власти обязан был незамедлительно позаботиться об исполнении закона и в кратчайшие возможные сроки издать соответствующие правила. Однако бездействие Кабинета министров не может служить основанием для лишения лица возможности использовать установленные законом права.

Следует также принимать во внимание то обстоятельство, что в большинстве случаев задолженность по взносам социального страхования образуется на короткий срок – пока государственные органы не взыскали неосуществленные взносы социального страхования. Согласно информации, предоставленной СГД, средняя продолжительность задолженности по взносам социального страхования – два года и шесть месяцев. В этой ситуации существует два варианта решения: или задолженность по взносам социального страхования будет погашена и для лица не наступит никаких негативных последствий, или неосуществленные взносы социального страхования будут компенсированы из Гарантийного фонда исков работников в соответствии с законом «О защите работников в случае неплатежеспособности работодателя», и в этом случае тоже не наступит неблагоприятных последствий.

Кроме того, пункт 23 переходных положений Закона о пенсиях предусматривает: если было получено право на увеличение пенсии в

связи с пополнением взносов социального страхования за период до назначения пенсии, пенсия подлежит перерасчету с момента ее назначения. Закон предписывает, что перерасчет пенсии может производиться не чаще чем раз в полгода. Это означает, что в случаях, когда взносы социального страхования для страхования пенсий за период до назначения пенсии были пополнены – то есть, работодатель оплатил задолженность или взносы были покрыты из Гарантийного фонда исков работников, - пенсия на основании заявления лица подлежит перерасчету со дня ее назначения, но не чаще одного раза за полгода. При перерасчете пенсии начисляется и выплачивается лицу разница размеров ранее выплачивавшейся и вновь рассчитанной пенсий. Таким образом, лицо получит ту пенсию, что ему полагается.

Таким образом, часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании следует оценивать 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, надлежащим ли образом работодатель выполняет установленные законом обязанности. Если лицо констатирует, что взносы социального страхования не осуществляются, оно может обратиться в государственные органы, чья обязанность – предотвратить несоблюдение нормативных актов. Таким образом, регулирование, заключенное в части 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании следует считать последним средством обеспечения адекватного размера пенсии. Кроме того, это – временное средство, так как осуществленные самим лицом взносы социального страхования возвращаются лицу, как только СГД взыскала их с работодателя. Однако следует указать, что лицо не обязано использовать

регулирование, заключенное в части 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании.

Второе предложение части четвертой статьи 5 и часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании по сути не затрагивают вопрос о конституционной обязанности законодателя в надлежащем порядке взимать взносы социального страхования.

Существенным является и то обстоятельство, что регулирование, заключенное в оспариваемых нормах, подлежит регулярному пересмотру, то есть, пункт 49 переходных положений Закона о социальном страховании налагает на Кабинет министров и Саэйму обязанность регулярно оценивать эффективность этого регулирования. Если в результате такой оценки делается вывод, что механизм, предусмотренный оспариваемыми нормами, не дает планируемого эффекта, Саэйма и Кабинет министров обязаны принять необходимые меры, чтобы устранить неблагоприятные последствия.

Введя порядок фактических взносов социального страхования, законодатель принял меры по стабилизации пенсионной системы и создал надлежащий механизм для реализации этого порядка; кроме того, лицам была обеспечена возможность участвовать в формировании и накоплении своего пенсионного капитала.

Следовательно, второе предложение части четвертой статьи 5 и часть 2¹ статьи 21 Закона о социальном страховании соответствуют статьям 1 и 109 Конституции.

Постановляющая часть

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

постановил:

признать второе предложение части четвертой статьи 5 и часть 2¹ 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 день его провозглашения.

Решение провозглашено в Риге 20 декабря 2011 года.

Председатель судебного заседания

Г. Кутрис