|  |  |
| --- | --- |
| **Анотація** |  |
|  |  |
| **до рішення Першого сенату від 28 квітня 1999 року** |  |
| – 1 BvL 32/95 –– 1 BvR 2105/95 – |  |
| 1. **Пенсійні права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, набуті в Німецькій Демократичній Республіці й визнані в Договорі між Федеративною Республікою Німеччина та Німецькою Демократичною Республікою про створення об’єднаної Німеччини (*Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands,* Договір про об’єднання), відповідно до його положень, як правові позиції в загальнонімецькій правовій системі, захищено статтею 14.1, речення 1, Основного закону.**
 |  |
| 1. **У конституційному плані не викликає заперечень той факт, що дію додаткових та спеціальних пенсійних систем, які існували в Німецькій Демократичній Республіці, було припинено, а пенсійні права в їхніх рамках було переведено до загальної системи пенсійного страхування. Втім, положення Договору про об’єднання, пов’язане з гарантованою сумою виплати, повинно тлумачитися відповідно до Основного закону, в тому сенсі, що гарантована в ньому сума виплати має приводитись у відповідність із темпами зміни заробітної плати та доходів з 1 січня 1992 року для нинішніх пенсіонерів.**
 |  |
| 1. **Положення, що міститься в § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки (Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets, Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz, Закон про переведення пенсійних прав), щодо тимчасового обмеження суми виплати, порушує статтю 14.1 Основного закону і є недійсним.**
 |  |
| ФЕДЕРАЛЬНИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД**– BvL 32/95 –– 1 BvR 2105/95 –** | Проголошено28 квітня 1999 рокуКервекер (Kehrwecker)*Amtsinspektor*як РеєстраторСудового реєстру |  |
|  |  |
| **ІМЕНЕМ НАРОДУ** |  |
| **У провадженні****І.** **щодо конституційного контролю** |  |
| § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки (Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets, Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – *AAÜG*, Закон про переведення пенсійних прав) від 25 липня 1991 року (Вісник федеральних законів, *Bundesgesetzblatt* – BGBl I, с. 1606, 1677) зі змінами, внесеними Законом про внесення змін до переведення пенсій (Gesetz zur Ergänzung der Rentenüberleitung, Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz – Rü-ErgG, Закон про внесення змін до переведення пенсій) від 24 червня 1993 року (BGB I, с. 1038) |  |
| – ухвала про призупинення провадження і подання Федерального соціального суду від 14 червня 1995 року (4 RA 28/94) – |  |
| – 1 BvL 32/95 –, |  |
| **II.****щодо конституційної скарги** |  |
| професора д-ра М (...) |  |
| – уповноважені представники: |  |
|  1. безпосередньо |  |
|  проти: |  |
| a) часткового рішення Федерального соціального суду (*Bundesverwaltungsgericht*) від 14 червня 1995 року – 4 RA 28/94 –, |  |
| b) рішення Берлінського соціального суду (*Sozialgericht*) від 13 лютого 1995 року – S 8 An 4790/94 –, |  |
| c) рішення Берлінського соціального суду від 17 січня 1994 року – An 278 / 91–, |  |
| d) повідомлень про пенсію, виданих Федеральним інститутом страхування найманих працівників (*Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*) та його законними попередниками, включаючи повідомлення про перерахунок пенсії від 7 грудня 1994 року – BKZ 5934 –, які лежать в основі цього провадження, |  |
|  2. опосередковано  |  |
| проти: § 23.1 Закону про приведення наявних пенсій до рівня чистих пенсій Федеративної Республіки Німеччина та подальше пенсійне регулювання (Gesetz zur Angleichung der Bestandsrenten an das Nettorentenniveau der Bundesrepublik Deutschland und zu weiteren rentenrechtlichen Regelungen – Rentenangleichungs-gesetz) від 28 червня 1990 року (Вісник законів Німецької Демократичної Республіки I – GBl I, с. 495), який зберігає чинність відповідно до Договору про об’єднання (*Einigungsvertrag*), § 6 Першої постанови про коригування пенсій у сфері, зазначеній у статті 3 Договору про об’єднання (Erste Verordnung zur Anpassung der Renten in dem in Art. 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet, 1. Rentenanspassungsverordnung – 1. RAV, Перша постанова про коригування пенсій) від 14 грудня 1990 року (BGBl 1, с. 2867), та § 8 Другої постанови про коригування пенсій та щодо відповідних розрахунків, які мають застосовуватись у сфері, зазначеній у статті 3 Договору про об’єднання (Друга постанова про коригування пенсій, 2. *Rentenanspassungsver-ordnung* – 2. RAV) від 19 червня 1991 року (BGBl I, с. 1300) |  |
| – 1 BvR 2105/95 – |  |
| Федеральний Конституційний Суд – Перший сенат – |  |
| за участі суддів |  |
| Грімм (Grimm),Кюлінг (Kühling),Єгер (Jäger),Хаас (Haas),Хьорніг (Hörnig),Штайнер (Steiner),Йенч (Jentsch) |  |
| вирішив за підсумками усного слухання, проведеного 21 липня 1998 року |  |
| **Рішення** |  |
| 1. **§ 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки (Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets, Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – *AAÜG,* Закон про переведення пенсійних прав) від 25 липня 1991 року (Вісник федеральних законів (*Bundesgesetzblatt – BGBl*) I, с. 1606, 1677), зі змінами, внесеними Законом про внесення змін до переведення пенсій (*Gesetz zur Ergänzung der Rentenüberleitung, Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz – Rü-ErgG,* Закон про внесення змін до переведення пенсій) від 24 червня 1993 року (Вісник федеральних законів I, с. 1038), несумісний зі статтею 14 Основного закону і є недійсним.**
 |  |
| 1. **Конституційна скарга відхиляється як необґрунтована.**
 |  |
| **Підстави:** |  |
| **А.** |  |
| Провадження, які розглядаються разом для прийняття спільного рішення, стосуються переведення пенсійних прав у рамках додаткових пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки до загальної системи пенсійного страхування об’єднаної Німеччини. Предметом подання є питання про те, чи конституційно допустимо у випадку з учасниками певних додаткових пенсійних систем тимчасово обмежувати загальну суму пенсійних виплат у рамках системи пенсійного страхування Німецької Демократичної Республіки та виплат у рамках додаткових пенсійних систем для пенсій з періодом отримання з 1 серпня 1991 року максимальною сумою розміром 2700 німецьких марок. У конституційній скарзі оспорюється трактування пенсійних прав у рамках додаткових пенсійних систем до їхнього переведення до загальної системи пенсійного забезпечення. | 1 |
| **I.** |  |
| 1. У Німецькій Демократичній Республіці з самого початку існувало єдине обов’язкове соціальне страхування, яке покривало ризики літнього віку, інвалідності та смерті. Основний захист у межах цієї системи доповнювався Системою добровільного додаткового пенсійного страхування (*Freiwillige Zusatzrentenversicherung*). Додатково до Системи обов’язкового соціального страхування (*Sozialpflichtversicherung*) та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування існували численні інші додаткові та спеціальні пенсійні системи (з цього питання див., наприклад, Ruß, *Die Sozialversicherung in der DDR,* 1979; Polster, *Deutsche Rentenversicherung – DRV* 1990, с. 154 і далі; Lohmann, *Deutsche Demokratische Republik,* в: Zacher, *Alterssicherung im Rechtsvergleich,* 1991, с. 193 і далі). Окрім організованої державою системи страхування за віком, в Німецькій Демократичній Республіці, меншою мірою, також існувала професійна система страхування за віком і приватна система пенсійного страхування за віком. | 2 |
| a) Система обов’язкового соціального страхування охоплювала майже всіх зайнятих оплачуваною працею осіб (працівників) і була розподілена між двома страховиками. Працівники, які мали можливість вступити до Об’єднання вільних німецьких профспілок (*Freier Deutscher Gewerkschaftsbund*), були обов’язково застраховані в системі Обов’язкового соціального страхування для робітників та службовців. Самозайняті особи та члени кооперативів були застраховані в Системі державного страхування (*Staatliche Versicherung*) Німецької Демократичної Республіки. У Системі обов’язкового соціального страхування пенсія за віком, як правило, призначалася після досягнення пенсійного віку; розмір цієї пенсії за віком власне залежав від робочого стажу та заробітку. Однак, пенсії були низькими і не встигали за темпами зміни доходів, оскільки верхня межа нарахування обов’язкових внесків залишалася незмінною – на рівні 600 східнонімецьких марок на місяць (7200 східнонімецьких марок на рік) – упродовж тривалого періоду часу, а регулярне коригування пенсій не проводилося. Виплати в рамках Системи обов’язкового соціального страхування ґрунтувалися на розподільній системі, яка фінансувалася за рахунок внесків. Для застрахованої особи внесок, як правило, становив 10 відсотків від заробітку. Підприємства та установи сплачували внесок у розмірі 12,5 відсотка. Потреба в додатковому фінансуванні покривалася за рахунок коштів державного бюджету Німецької Демократичної Республіки. | 3 |
| b) Оскільки Система обов’язкового соціального страхування не задовольняла вимоги належної системи страхування за віком, з 1968 року особи, застраховані в рамках Системи обов’язкового соціального страхування, отримали можливість страхувати доходи, що перевищували верхню межу заробітку, в системі добровільного додаткового страхування, і в такий спосіб індивідуально визначати розмір своєї пенсії за віком. Усі особи, застраховані в рамках Системи обов’язкового соціального страхування, дохід яких перевищував граничну межу для обов’язкового страхування, мали право долучитися до Системи добровільного додаткового пенсійного страхування. Страховиками Системи добровільного додаткового пенсійного страхування були адміністрації системи соціального страхування Об’єднання вільних німецьких профспілок та Системи державного страхування Німецької Демократичної Республіки – відповідно для осіб, для яких вони виступали обов’язковими страховиками. Як правило, внесок застрахованої особи становив 10 відсотків від доходу понад 600 східнонімецьких марок на місяць. Якщо дохід людини перевищував 1200 східнонімецьких марок на місяць (14 400 східнонімецьких марок на рік), вона могла обирати – сплачувати внески за весь дохід понад 600 східнонімецьких марок, або лише за частку доходу до такої межі. Установи та підприємства сплачували такий самий внесок, що й страхувальники. | 4 |
| Розмір щомісячної додаткової пенсії становив 2,5 відсотка від середнього доходу понад 600 східнонімецьких марок і покривався внесками за рік участі в Системі добровільного додаткового пенсійного страхування. Спочатку схема добровільного додаткового пенсійного страхування значно покращила співвідношення між рівнем пенсії та заробітком. Через те, що доходи зростали, а коефіцієнти розрахунку залишалися незмінними, у подальший період розрив між пенсією та останнім заробітком знову збільшився. Розмір пенсії в Німецькій Демократичній Республіці (Система обов’язкового соціального страхування та Система добровільного додаткового пенсійного страхування) у 1985 пенсійному році, при сплаті максимальних внесків, становив у середньому 548 східнонімецьких марок за весь період, у 1988 пенсійному році – 578 східнонімецьких марок на місяць, у 1990 пенсійному році – 602 східнонімецькі марки на місяць (див. Kiel/Müller/Roth, *Deutsche Rentenversicherung* 1990, с. 471 і далі). | 5 |
| c) Система страхування за віком у Німецькій Демократичній Республіці, окрім системи пенсійного страхування, включала значну кількість систем додаткового пенсійного забезпечення (понад 60), кожна з яких охоплювала лише окремі категорії осіб, і виплати в рамках яких були значно більшими ніж у рамках системи пенсійного страхування. Додаткова пенсія доповнювала пенсію в рамках системи пенсійного страхування. Її призначенням було заощадити для особи частку її останнього заробітку, щоб забезпечити їй той самий рівень життя. Отже, системи додаткових пенсій були подібними до професійних пенсійних систем та додаткової пенсії для державних службовців у старій Федеративній Республіці Німеччині. | 6 |
| Незалежно від цього існували спеціальні пенсійні системи для членів Національної народної армії (*Nationale Volksarmee*), Німецької народної поліції (*Deutsche Volkspolizei*), пожежної охорони та тюремної служби, митної адміністрації та Міністерства державної безпеки / Управління національної безпеки (MfS/AfNS). Вони характеризувалися тим, що гарантували незалежне пенсійне забезпечення для своїх членів за межами системи пенсійного страхування подібно до пенсій для державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині. | 7 |
| Системи додаткових пенсій багато в чому відрізнялися одна від одної, перш за все в частині виплат та структури внесків. Для одних професійних груп членство в цих системах було обов’язковим, тоді як для інших – добровільним. Також вони могли запроваджуватися в індивідуальному порядку за рішенням міністра або Ради міністрів (*Ministerrat*). Умови участі та виплат у системах додаткових пенсій часто не оприлюднювалися ні у віснику законів, ні в жодний інший спосіб. Оскільки існував обов’язок щодо сплати внесків, вони, як правило, сплачувалися через Систему добровільного додаткового пенсійного страхування, оскільки фінансування додаткових пенсій здійснювалося за рахунок цієї системи. Водночас, розмір внеску часто становив лише 5 або 3 відсотки замість ставки 10 відсотків, яка діяла в Системі добровільного додаткового пенсійного страхування. | 8 |
| Розмір виплат додаткової пенсії був пов’язаний з останнім заробітком і становив від 50 до 80 відсотків останнього чистого доходу. У деяких системах було встановлено верхню межу в розмірі 800 східнонімецьких марок; міністр або Рада міністрів могли знімати це обмеження на індивідуальній основі. У звичайному випадку виплати разом із пенсією в рамках системи пенсійного страхування становили до 90 відсотків від останнього чистого доходу. | 9 |
| Федеральний інститут страхування найманих працівників (*Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*) заявив, що кількість усіх пенсій, призначених у рамках пенсійного законодавства Німецької Демократичної Республіки і переведених 1 січня 1992 року на пенсії в рамках Шостої книги Кодексу соціального права (*Sozialgesetzbuch Sechstes Buch – SGB VI*), становила 4 053 878. Принаймні 240 400 з них – це пенсії в рамках додаткових пенсійних систем. Кількість осіб із майбутніми правами на пенсію в рамках додаткових пенсійних систем було оцінено Федеральним міністерством праці та соціальних справ (*Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung*) на рівні понад два мільйони. | 10 |
| d) З 1951 року почала діяти Спеціальна система додаткових пенсій для членів академічних, мистецьких, педагогічних та медичних закладів Німецької Демократичної Республіки. Правовою основою для цієї додаткової пенсії за віком, яка також поширювалася на викладачів університетів, стала Постанова про пенсії за віком для інтелігенції в академічних, мистецьких, педагогічних та медичних закладах Німецької Демократичної Республіки (*Verordnung über die Altersversorgung der Intelligenz Wissenschaftlichen, Künstlerischen, Pädagogischen und Medizinischen Einrichtungen der Deutschen Demokratischen Republik*) від 12 липня 1951 року (Вісник законів Німецької Демократичної Республіки, *Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik – GBl,* с. 675), до якої в подальшому кілька разів вносилися зміни. Вона не передбачала сплати додаткових внесків застрахованими особами. Пізніше деякі внески почали сплачуватися через Систему добровільного додаткового пенсійного страхування. | 11 |
| Сума пенсії за віком у рамках системи додаткового пенсійного забезпечення, яка виплачувалася Системою державного страхування Німецької Демократичної Республіки, як правило, становила 60 відсотків від середньомісячного валового заробітку за останні роки перед виплатою пенсії, але не більше 800 східнонімецьких марок (§ 8, пункт «а», Постанови). У виняткових випадках, за наявності особливих трудових заслуг (див. § 9.1 Постанови) виплачувалося до 80 відсотків від середнього валового заробітку. | 12 |
| 2. a) Після краху комуністичної системи в Німецькій Демократичній Республіці правова ситуація змінилася. Договором між Федеративною Республікою Німеччиною та Німецькою Демократичною Республікою про створення валютного, економічного та соціального союзу (*Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*) від 18 травня 1990 року (Вісник федеральних законів II, с. 537; далі: Договір), зокрема, передбачалося, що законодавство у сфері соціального забезпечення Німецької Демократичної Республіки повинно узгоджуватися з федеральним законодавством Німеччини. Мала бути створена система пенсійного страхування, яка б фінансувалася за рахунок внесків, з орієнтованими на заробітну плату й регулярно індексованими виплатами (див. статтю 20.1, речення 1, Договору; докладніше про це див. Ruland, *Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift – DtZ* 1990, с. 159 і далі; Michaelis/Reimann, *Die Angestellten-Versicherung – DAngVers* 1990, с. 293 і далі). У частині пенсійних виплат, які вже було проведено на момент укладання Договору, було передбачено переведення їх на німецькі марки у співвідношенні 1:1 (див. статтю 10.5 Договору) і приведення у відповідність до рівня федеральних пенсій (докладніше про це див. статтю 20.3 Договору). Крім того, наявні пенсії мали бути скориговані в майбутньому з урахуванням темпів зміни чистої заробітної плати в Німецькій Демократичній Республіці (див. статтю 20.4 Договору). | 13 |
| Дію наявних додаткових та спеціальних пенсійних систем мало бути припинено 1 липня 1990 року, а пенсійні права – переведено до системи пенсійного страхування. Виплати в рамках спеціальних схем мали бути переглянуті з метою скасування несправедливих виплат і скорочення надмірних виплат (стаття 20.2, речення 2 та 3, Договору). | 14 |
| Стаття 20 Договору, наскільки це представляє тут інтерес, звучить так: | 15 |
| Пенсійне страхування | 16 |
| (1) Німецька Демократична Республіка вживає всіх необхідних заходів для приведення свого пенсійного законодавства у відповідність до закону про пенсійне страхування Федеративної Республіки Німеччина, який ґрунтується на принципі пенсійних виплат на основі заробітної плати та внесків. У цьому процесі, впродовж п’ятирічного перехідного періоду, повинен враховуватися принцип захисту суспільної довіри щодо осіб передпенсійного віку. | 17 |
| (2) Пенсійний страховий фонд використовує свої ресурси виключно для виконання своїх зобов’язань на випадок реабілітації, інвалідності, старості та смерті. Наявні додаткові та спеціальні пенсійні схеми, в цілому, припиняють свою дію з 1 липня 1990 року. Набуті пенсійні права переводяться до пенсійного страхового фонду, а виплати на основі спеціальних схем переглядаються з метою скасування невиправданих виплат і скорочення надмірних виплат. Додаткові витрати, понесені пенсійним страховим фондом унаслідок такого переведення, відшкодовуються з державного бюджету. | 18 |
| (3) Після конвертації в німецькі марки поточні пенсії з пенсійного страхового фонду встановлюються на рівні чистої пенсії, який, для пенсіонера з 45-річним страховим/трудовим стажем і заробітком, що постійно відповідав середньому заробітку, становить 70 відсотків від середнього чистого заробітку в Німецькій Демократичній Республіці. У випадку з більшим чи меншим страховим/трудовим стажем відсоток відповідно збільшується або зменшується. Основою для розрахунку коефіцієнта коригування в бік підвищення індивідуальної пенсії є пенсія середньостатистичного найманого працівника в Німецькій Демократичній Республіці, який закінчив навчальний заклад відповідно до року вступу і який повністю сплатив внески в рамках системи добровільного додаткового страхування в Німецькій Демократичній Республіці додатково до внесків на обов’язкове соціальне страхування. Якщо на цій основі відсутнє коригування в бік підвищення, виплачується пенсія в німецьких марках, яка відповідає розміру колишньої пенсії в східнонімецьких марках (...). | 19 |
| (4) Пенсії в системі пенсійного страхування коригуються відповідно до темпів зміни чистої заробітної плати в Німецькій Демократичній Республіці. | 20 |
| (5) – (7) (…) | 21 |
| b) Німецька Демократична Республіка значною мірою імплементувала ці положення Договору в Законі про приведення наявних пенсій до рівня чистих пенсій Федеративної Республіки Німеччина та подальше пенсійне регулювання (Gesetz zur Angleichung der Bestandsrenten an das Nettorentenniveau der Bundesrepublik Deutschland und zu weiteren rentenrechtlichen Regelungen, Rentenangleichungsgesetz – RAnglG; надалі: Закон про коригування пенсій) від 28 червня 1990 року (Вісник законів Німецької Демократичної Республіки I, с. 495). У контексті створення нового закону про пенсійне страхування, в Законі про коригування пенсій містилася низка перехідних положень щодо переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем. У ньому міститься таке положення щодо додаткових пенсійних систем: | 22 |
| Переведення додаткових пенсій уже визначено | 23 |
| § 23 | 24 |
| (1) Пенсії та додаткові пенсії, які виплачувалися до 30 червня 1990 року, надалі виплачуються на тому ж рівні з 1 липня 1990 року до їхнього переведення до системи пенсійного страхування. Збільшення пенсій у системі соціального страхування, відповідно до положень частини першої, не відбуватиметься. Якщо наявні пенсії в рамках системи соціального забезпечення є збільшеними через те, що в системі соціального забезпечення відсутні документи, які свідчать про отримання додаткової пенсії, виплата збільшеної суми здійснюється умовно. | 25 |
| (2) Додаткові пенсії в рамках пенсійних систем для штатних партійних працівників, штатних членів громадських організацій і Товариства спорту та техніки (*Gesellschaft für Sport und Technik*), членів державного апарату, генеральних директорів комбінатів із централізованим управлінням та керівників прирівняних до них економічних органів із централізованим управлінням, а також пенсії в рамках спеціальних пенсійних систем колишнього Міністерства національної оборони (*Ministerium für Nationale Verteidigung*) або Міністерства з роззброєння та оборони (*Ministerium für Abrüstung und Verteidigung*) і Міністерства внутрішніх справ (*Ministerium des Innern*), які перевищують суму 1500 східнонімецьких марок, з 1 липня 1990 року виплачуються на максимальному рівні в 1500 німецьких марок. | 26 |
| Разом із максимально можливою пенсією в рамках Системи обов’язкового соціального страхування (без урахування коригування пенсій), на підставі § 23.2 Закону про коригування пенсій, для осіб, які мали право на пенсію в рамках зазначених у ньому додаткових пенсійних систем, верхня межа могла встановлюватися на рівні 2010 німецьких марок на місяць. | 27 |
| У другій половині 1990 року пенсійні права мали бути переведені до системи пенсійного страхування шляхом перерахунку на пенсії в рамках системи соціального забезпечення (§ 24.1 Закону про коригування пенсій). […] Однак цього не сталося, оскільки відбулося приєднання Німецької Демократичної Республіки до Федеративної Республіки Німеччини. | 28 |
| 3. a) У Договорі між Федеративною Республікою Німеччиною та Німецькою Демократичною Республікою від 31 серпня 1990 року про створення об’єднаної Німеччини(*Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands,* Договір про об’єднання, Вісник федеральних законів II, с. 889) містилися подальші засади та перші детальні положення щодо загальної системи пенсійного страхування. Так, у Договорі про об’єднання передбачалося поступове вирівнювання пенсій і визначалися основні наріжні камені та необхідний для цього період часу. Гармонізація матеріального пенсійного законодавства мала відбутися 1 січня 1992 року на основі Шостої книги Кодексу соціального права, яка була прийнята ще в 1989 році й мала набрати чинності по всій Німеччині з цієї дати. Отже, у пенсійному законодавстві навіть після приєднання Німецької Демократичної Республіки до Федеративної Республіки Німеччини спочатку зберігався поділ на дві різні правові системи. | 29 |
| b) Договір про об’єднання зберіг положення Німецької Демократичної Республіки щодо Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування, а також деякі важливі положення Закону про коригування пенсій в частині пенсійних систем, включаючи § 23.1 (див. додаток II, глава VIII, предметна сфера F, частина III, п. 8). Водночас, схему, що на ній базувався Закон про коригування пенсій, яка полягала в тому, що пенсійні права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем мають бути переведені до системи пенсійного страхування, було змінено. Закон про коригування пенсій передбачав проміжний етап, що ґрунтувався на положеннях Договору, на шляху до встановлення правової єдності – тобто створення закону про пенсійне страхування для Німецької Демократичної Республіки, який би відповідав структурним рамковим умовам Шостої книги Кодексу соціального права; цей проміжний етап було опущено. Договором про об’єднання було подовжено до 31 грудня 1991 року строк, встановлений Законом про коригування пенсій, для переведення прав на пенсійне забезпечення (див. додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 1, Договору про об’єднання). Як наслідок, питання щодо переведення прав на пенсійні виплати було залишено законодавчому органу єдиної Німеччини. | 30 |
| Додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», звучить так: | 31 |
| Набуті права на пенсійне забезпечення на випадок погіршення працездатності, старості та смерті переводяться, наскільки це ще не було зроблено, до системи пенсійного страхування до 31 грудня 1991 року. До моменту переведення, положення щодо відповідних пенсійних систем продовжують діяти тією мірою, якою цей Договір, зокрема нижчезазначені положення, не передбачає іншого. Пенсійні права, тією мірою, якою їх уже було переведено, або тією мірою, якою було припинено дію відповідної пенсійної системи: | 32 |
| 1. приводяться у відповідність, у частині їхнього характеру, основи та обсягу, до пенсійних прав у рамках загальних правил соціального забезпечення у сфері, зазначеній у статті 3 Договору, з урахуванням відповідних сплачених внесків; у цьому процесі невиправдані виплати підлягають скасуванню, а надмірні виплати – скороченню, і ці пенсійні права не можуть розглядатися у більш сприятливому світлі, ніж порівнянні пенсійні права, набуті в рамках інших державних пенсійних систем, і | 33 |
| 2. крім того, зменшуються або скасовуються, в разі якщо особа, яка має право на пенсію, порушила принципи гуманності чи конституційності держави, або серйозно зловживала своїм становищем в особистих цілях чи на шкоду іншим. | 34 |
| У випадку з особами, які мають право на пенсію в рамках цієї системи станом на 3 жовтня 1990 року, сума, що виплачується після приведення пенсії у відповідність на підставі речення 3, п. 1, не може бути меншою за суму, яка виплачувалася в рамках системи соціального забезпечення та пенсійної системи за липень 1990 року. У випадку з особами, які отримали право на пенсію в період з 4 жовтня 1990 року до 30 червня 1995 року, сума, що виплачується після приведення пенсії у відповідність на підставі речення 3, п. 1, не може бути меншою за суму, яка мала бути виплачена системою соціального забезпечення та пенсійною системою за липень 1990 року, якби пенсія підлягала виплаті 1 липня 1990 року. | 35 |
| Що стосується осіб, які на момент приєднання Німецької Демократичної Республіки до Федеративної Республіки Німеччина вже мали права на пенсійні виплати, в Договорі про об’єднання, в реченні 4, містилася гарантія щодо суми, яка підлягає виплаті, після цієї події (надалі: гарантована сума виплати). Відповідно до речення 5, те саме стосувалося осіб, які отримали право на пенсію до 30 червня 1995 року. Крім того, в реченні 3, п. 1 та 2, містяться положення щодо скасування та скорочення або відмови в пенсійних виплатах із певних причин; у цьому аспекті, в Договорі про об’єднання не було враховано ідеї законодавця Німецької Демократичної Республіки, викладені в § 27 Закону про коригування пенсій, щодо можливих підстав для скорочення. | 36 |
| 4. […] | 37–51 |
| 5. [...] Пенсії на території колишньої Німецької Демократичної Республіки [...] в структурному плані продовжували здебільшого регулюватися згідно із законом про пенсійне страхування Німецької Демократичної Республіки, доки не відбувся крах комуністичної системи. Ситуація змінилася з прийняттям Закону про правову уніфікацію загальних пенсій та страхування від нещасних випадків (*Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung, Rentenüberleitungsgesetz – RÜG*, Закон про переведення пенсій) від 25 липня 1991 року (Вісник федеральних законів I, с. 1606). Матеріальні частини Закону про переведення пенсій набрали чинності 1 січня 1992 року, а деякі положення – вже з 1 серпня 1991 року, тобто лише через місяць після вступу в дію Другої постанови про коригування пенсій (*2. Rentenanpassungsverordnung*); у такий спосіб він вплинув на суму виплати, яку щойно було встановлено. У подальший період він змінювався і доповнювався неодноразово. | 52 |
| a) Основою Закону про переведення пенсій було поширення дії положень пенсійного законодавства, які містилися в Шостій книзі Кодексу соціального права, на територію колишньої Німецької Демократичної Республіки (стаття 1 Закону про переведення пенсій). Отже, з 1 січня 1992 року положення закону про страхування, внески та виплати, в цілому, також почали застосовуватися в колишній Німецькій Демократичній Республіці. Подальшим акцентом Закону про переведення пенсій було переведення додаткових та спеціальних пенсійних систем. Закон про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки (Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets, Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – AAÜG, Закон про переведення пенсійних прав) від 25 липня 1991 року (Вісник федеральних законів I, с. 1606, 1677), оприлюднений у рамках статті 3 Закону про переведення пенсій, що набрала чинності 1 серпня 1991 року, в поєднанні з положеннями Шостої книги Кодексу соціального права, містить детальні положення щодо цього (див. додаткову інформацію про застосування Закону про переведення пенсій: Ruland, *Deutsche Rentenversicherung* 1991, с. 518 і далі; Michaelis/Stephan, *Die Angestellten-Versicherung* 1991, с. 149 і далі; Rische, *Die Angestellten-Versicherung* 1991, с. 229 і далі; Rahn, *Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift* 1992, с. 1 і далі). | 53 |
| b) Положення § 2.2, § 22.а і §§ 4.1 та 4.2 Закону, які без змін діють сьогодні, застосовуються до переведення частини додаткових пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки або виплат у рамках цих систем та всіх спеціальних пенсійних систем (див. додаток 1 до § 1.2 та додаток 2 до § 1.3 Закону про переведення пенсійних прав). Перш за все, як було погоджено в Договорі про об’єднання, Законом було припинено дію тих пенсійних систем, які ще не припинили дію за законодавством Німецької Демократичної Республіки (див. § 2.1 Закону про переведення пенсійних прав). Далі Закон встановлює хронологічну послідовність переведення пенсій до загальної системи пенсійного страхування й визначає, серед іншого, які періоди в пенсійному законодавстві, а також який дохід, мають братися за основу для розрахунку пенсій у рамках Шостої книги Кодексу соціального права. | 54 |
| Відповідно до § 5.1 Закону про переведення пенсійних прав, періоди участі в додатковій або спеціальній пенсійній системі вважаються періодами сплати обов’язкових внесків до системи пенсійного страхування (див. § 55 Шостої книги Кодексу соціального права); вони оцінюються – незалежно від сплати внесків – на основі заробітної плати або доходу від найманої праці в обсязі до верхньої межі заробітку для нарахування внесків (див. § 6.1 Закону про переведення пенсійних прав у поєднанні з додатком 3). Ця межа в будь-якому випадку є верхньою межею. Ціль Договору про об’єднання (див. додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 3, п. 1), яка полягала в поступовому скасуванні надмірних виплат, втілено в § 6.2 та 3 Закону про переведення пенсійних прав (у поєднанні з додатками 4, 5 та 8) та § 7 Закону про переведення пенсійних прав (у поєднанні з додатком 6) щодо певних пенсійних систем та функціональних рівнів так, що заробітна плата або дохід від найманої праці, нижчі за відповідну верхню межу заробітку, для нарахування внесків враховуються не повністю. | 55 |
| § 10 Закону про переведення пенсійних прав у первинній редакції обмежував суму виплат щодо подібних пенсій у рамках системи пенсійного страхування та додаткових пенсійних систем, а також виплат у рамках спеціальних пенсійних систем, фіксованими максимальними сумами (відомо як тимчасове обмеження сум виплат). Обмеження було тимчасовим – така максимальна сума виплачувалася відповідним особам, доки рівень їхньої індексованої пенсії після переведення не сягав цієї суми, після чого максимальна сума більше не застосовувалася. | 56 |
| Отже, обмеження суми виплати, яке вибірково застосовувалося Законом про коригування пенсій щодо деяких додаткових та спеціальних пенсійних систем (див. § 23.2) з 1 серпня 1991 року поширилося на всі пенсійні системи, які мали бути переведені до загальної системи пенсійного страхування. Це вплинуло на всі наявні пенсії, на які особи з призначеною пенсією мали право станом на 31 липня 1991 року в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем із періодом одержання з 1 серпня 1991 року. Щодо пенсій осіб, застрахованих у рамках додаткових пенсійних систем та спеціальних пенсійних систем згідно з пунктами 1–3 додатку 2 до § 1.3 Закону про переведення пенсійних прав, єдина максимальна сума становила 2010 німецьких марок на місяць (§ 10.1, п. 1, Закону про переведення пенсійних прав). § 10 Закону про переведення пенсійних прав був призначений замінити гарантовану суму виплати, визначену Договором про об’єднання, положенням про максимальну суму, яке б передбачало встановлення граничного розміру пенсій понад цю суму. В пояснювальній записці до законопроектів Федерального уряду від 11 квітня 1991 року (документ Бундестагу 197/91) і парламентських партій ХДС/ХСС та ВДП від 23 квітня 1991 року (документ Бундестагу 12/405, с. 113–114, 148) щодо § 10 Закону про переведення пенсійних прав зазначалося: | 57 |
| «На сьогодні проведено оцінку додаткових та спеціальних пенсійних систем, яка показує, що, якщо дотримуватися рамкових умов Договору про об’єднання, це обов’язково призведе до результатів, які не є належними і є невиправданими не лише з погляду соціальної політики. | 58–59 |
| Водночас, було б абсолютно невиправдано зберігати застереження про захист права власності, що міститься в Договорі про об’єднання, внаслідок якого продовжуватимуть здійснюватися поточні виплати, а також призначатимуться нові виплати, які в кілька разів перевищуватимуть максимальний розмір пенсії в рамках системи пенсійного страхування, передусім, зокрема, особам, які в політичній ситуації Німецької Демократичної Республіки змогли досягти високих і найвищих функцій, і деякі з чиїх пенсійних прав ґрунтуються виключно на постановах Ради Міністрів без правової основи у відповідному пенсійному законодавстві. Однак, якщо рамкових умов Договору про об’єднання дотриматися неможливо, виникає потреба у відповідному законодавстві. | 60–61 |
| З огляду на можливі результати після переведення індивідуальних пенсійних прав з урахуванням граничних меж доходу, передбачених §§ 6 та 7 щодо суми виплати, положення обмежує пенсії і додаткові та спеціальні пенсії станом на початок місяця, що настає після проголошення цього Закону, сумою розміром 1500 німецьких марок на місяць, а для виплат у рамках пенсійної системи Міністерства державної безпеки (*Ministerium für Staatssicherheit*) – 600 німецьких марок на місяць. Граничні межі приблизно відповідають пенсійному доходу в рамках максимальних меж, з округленням, відповідно до § 7.1 та § 7.2. Це замінює собою попередні положення про захист прав власності в Договорі про об’єднання, згідно з якими в осіб, які мали право на пенсію станом на 3 жовтня 1990 року або які одержали право на пенсію до 30 червня 1995, сума, що підлягає виплаті за липень 1990 року, була захищеною. | 62–63 |
| c) Законом про внесення змін до переведення пенсій (*Gesetz zur Ergänzung der Rentenüberleitung, Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz – RÜ-ErgG*) від 24 червня 1993 року (Вісник федеральних законів I, с. 1038) було внесено важливі зміни, зі зворотною силою, до Закону про переведення пенсійних прав. Положення про обмеження заробітної плати або доходу, згідно з §§ 6.2–6.4 Закону про переведення пенсійних прав, було значно змінено. Крім того, було частково перероблено положення про тимчасове обмеження суми виплати в § 10 Закону про переведення пенсійних прав (стаття 3.6 Закону про внесення змін до переведення пенсій). Після цієї поправки § 10.1 Закону про переведення пенсійних прав, який без змін продовжує застосовуватися сьогодні, звучить так: | 64 |
| Сума виплат за пенсіями такого ж виду в рамках схеми пенсійного страхування та виплат у рамках додаткових пенсійних систем згідно з додатком 1, п. 2, 3 або 19–27, а також виплат у рамках спеціальних пенсійних систем згідно з додатком 2, п. 1–3, або сума виплат у рамках § 4.2, п. 1 та 2, включаючи виплати одному з подружжя, що перебуває на утриманні, обмежується такими максимальними сумами з першого календарного місяця, який настає після проголошення цього Закону: | 65 |
| 1. пенсії для застрахованих осіб – 2010 німецьких марок, | 66 |
| 2. пенсії для вдів або вдівців – 1206 німецьких марок, | 67 |
| 3. пенсії для дітей-сиріт – 804 німецькі марки, | 68 |
| 4. пенсії для дітей, які втратили одного з батьків – 603 німецькі марки. | 69 |
| Речення 1 застосовується до суми виплат за пенсіями такого ж виду в рамках системи пенсійного страхування та виплат у рамках додаткових пенсійних систем згідно з додатком 1, п. 1 або 4–18, за умови, що з 1 серпня 1991 року максимальні розміри пенсій для застрахованих осіб становитимуть 2700 німецьких марок, а для вдів або вдівців – 1620 німецьких марок. Обмеження, передбачене реченням 2, діє також у тому випадку, коли пенсія перераховується щодо періодів обов’язкових внесків, які ґрунтуються на заробітній платі або доході від найманої праці згідно з § 6.1. | 70 |
| Відповідно до цього положення, загальна сума виплати за пенсією для застрахованої особи, яка складається з пенсій у рамках системи пенсійного страхування та виплат у рамках спеціальних додаткових пенсійних систем, що існували станом на 31 липня 1991 року – яка відрізняється від суми в первинній редакції § 10.1 Закону про переведення пенсійних прав (2010 німецьких марок) – тимчасово обмежується максимальною сумою в 2700 німецьких марок (§ 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав). [...] У положенні чітко визначено, що положення про максимальну суму виплати також застосовується, якщо при перерахунку пенсії відповідно до Шостої книги Кодексу соціального права періоди обов’язкових внесків ґрунтуються на заробітній платі або доходах від найманої праці згідно з § 6.1, речення 1, Закону про переведення пенсійних прав (у поєднанні з Додатком 3). Як підстава для збільшення максимальної суми виплати також зазначено таке (див. документ Бундестагу, там же, с. 21): | 71 |
| Крім того, сума в розмірі 2700 німецьких марок прив’язана до суми пенсії, якої зазвичай досягали учасники системи пенсії за віком для інтелігенції з валовою заробітною платою від 3000 до 3500 східнонімецьких марок на місяць та пенсійним зобов’язанням від 60 % до 80 % від цієї валової зарплати разом із пенсією в рамках Системи обов’язкового соціального страхування в розмірі 340 східнонімецьких марок на місяць. | 72 |
| Обмежувальне положення в § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав також стосується осіб, які мають право на пенсію в рамках системи додаткових пенсій для членів академічних, мистецьких, педагогічних та медичних закладів (див. додаток 1, п. 4, до § 1.2 Закону про переведення пенсійних прав). За інформацією, наданою Федеральним інститутом страхування найманих працівників, у 955 випадках (1,1 відсотка від усіх пенсій застрахованих осіб у рамках додаткових пенсійних систем, зазначених у § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав) суму виплати було обмежено сумою в 2700 німецьких марок. В окремих випадках вплив значно різнився. В середньому, різниця між загальною сумою виплати, яка все ще виплачувалася в липні 1991 року за пенсіями в рамках системи пенсійного страхування, та сумою виплати в рамках додаткових пенсійних систем становила 610,95 німецьких марок (18,46 %). | 73 |
| **II.** |  |
| 1. Провадження ґрунтується на таких фактах: | 74 |
| a) Скаржник та позивач у первинному провадженні, 1923 року народження (надалі: позивач), був професором урології в Берлінському університеті імені Гумбольдта, а наприкінці своєї кар’єри – до виходу на пенсію в 1988 році – директором урологічної клініки та поліклініки й завідувачем відділу наукових досліджень лікарні Шаріте. В останній рік його кар’єри (з лютого 1987 року до січня 1988 року) його валова річна заробітна плата становила 55 440 східнонімецьких марок, а отже його середньомісячна заробітна плата становила 4620 східнонімецьких марок. Позивач був учасником системи додаткової пенсії для членів академічних, мистецьких, педагогічних та медичних закладів Німецької Демократичної Республіки (див. п. 4 додатку 1 до § 1.2 Закону про переведення пенсійних прав). | 75 |
| У 1971 році, на підставі індивідуального договору, пенсійну ставку було підвищено з 60 до 80 відсотків від останньої середньомісячної валової зарплати. Крім того, максимальний розмір пенсії в рамках додаткової пенсійної системи, яка діяла до цієї дати – 800 східнонімецьких марок – було скасовано на користь позивача. […] | 76 |
| b) Станом на 1 липня 1990 року загальна пенсія позивача за віком у розмірі 4066 східнонімецьких марок на місяць виплачувалася німецькими марками на підставі Договору. […] | 77 |
| [З] загальну суму пенсійних виплат для періоду отримання з 1 серпня 1991 року [було], згідно з § 10.1, п. 1, Закону про переведення пенсійних прав, зі змінами, внесеними Законом про правову уніфікацію загальних пенсій та страхування від нещасних випадків, тимчасово зменшено до 2010 східнонімецьких марок, а потім ретроспективно підвищено з цієї дати на підставі § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, зі змінами, внесеними статтею 3 Закону про внесення змін до переведення пенсій, до 2700 німецьких марок на місяць. | 78 |
| […] Врешті-решт пенсію позивача було остаточно нараховано відповідно до § 307.b Шостої книги Кодексу соціального права з урахуванням положень Шостої книги Кодексу соціального права та Закону про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки, і з 1 липня 1990 року скориговано зі зворотною силою […] Після цього щомісячна пенсія позивача на початок 1995 року була все ще меншою за максимальну суму в 2700 німецьких марок на місяць, передбачену § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав. | 79 |
| в) […] Позов, поданий позивачем, щодо призначення вищої пенсії з 1 липня 1990 року не мав успіху в Соціальному суді (*Sozialgericht*) […] Позивач звернувся безпосередньо до Федерального соціального суду (*Bundessozialgericht*), оминаючи Вищий соціальний суд (*Landessozialgericht*); 14 червня 1995 року Федеральний соціальний суд виніс часткове рішення щодо частини апеляційного провадження (період виплати пенсії з 1 липня 1990 року до 31 липня 1991 року), щодо якої і спрямовано конституційну скаргу позивача. Суд призупинив решту провадження (період виплати пенсії з 1 серпня 1991 року до 17 січня 1994 року) і звернувся до Федерального Конституційного Суду із проханням прийняти рішення відповідно до статті 100.1 Основного закону. | 80 |
| aa) […] | 81–84 |
| bb) […] Він звернувся до Федерального конституційного суду із запитом про те, | 85 |
| чи § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки, проголошений у рамках статті 3 Закону про переведення пенсій від 25 липня 1991 року, яка набрала чинності 1 серпня 1991 року, зі змінами, внесеними Законом про внесення змін до закону про переведення пенсій (*Gesetz zur Änderung des Renten-Überleitungsgesetzes*) від 18 грудня 1991 року та Законом про внесення змін до переведення пенсій від 24 червня 1993 року, є сумісним зі статтею 14.1, речення 1, положення 1, та речення 2, і статтею 20.1 Основного закону тією мірою, якою суму виплат за пенсіями одного й того ж виду в рамках системи пенсійного страхування і пенсіями в рамках додаткової пенсійної системи, згідно з додатком 1, п. 1 або 4–18, було обмежено сумою в 2700 німецьких марок. | 86 |
| […] | 87–93 |
| 2. У своїй конституційній скарзі позивач оскаржує часткове рішення Федерального соціального суду й інші судові та адміністративні рішення тією мірою, якою вони не стосуються спірного питання і не охоплюються рішенням Федерального соціального суду про призупинення провадження у справі та звернення з поданням до Федерального Конституційного Суду. Зокрема, він оскаржує порушення його прав відповідно до статті 14, статті 3.2 та статті 20.3 Основного закону. | 94 |
| […] | 95 |
| III. |  |
| […] | 96–114 |
| IV. |  |
| […] | 115 |
| B. |  |
| […] | 116 |
| C. |  |
| Тимчасове обмеження виплат на підставі § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, представлене на розгляд Суду, порушує статтю 14.1, речення 1, Основного закону. | 117 |
| I. |  |
| Положення передусім слід перевірити на відповідність цьому основоположному праву. Якщо рішення в Договорі про об’єднання щодо переведення пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки до загальної системи пенсійного страхування, на якому ґрунтується це положення, розглядати з погляду конституційного права, додатково застосовуватиметься стаття 3.1 Основного закону. | 118 |
| 1. Пенсійні права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, набуті в Німецькій Демократичній Республіці й визнані в Договорі про об’єднання, відповідно до його положень, як правові позиції в загальнонімецькій правовій системі, захищено статтею 14.1, речення 1, Основного закону. | 119 |
| a) Щодо пенсійних прав, набутих у сфері застосування Основного закону, правовий захист права власності визнано вже давно. В усталеній практиці Федерального Конституційного Суду, починаючи з рішення від 28 лютого 1980 року (Рішення Федерального Конституційного Суду, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* – BVerfGE) 53, 257 (289 і далі)), припускається, що позиції пенсійного права, що ґрунтуються на статутному праві, виконують соціальну функцію, захист якої охоплюється основоположним правом власності; ці позиції також мають складові характеристики права власності в значенні статті 14 Основного закону. | 120 |
| У загальній структурі основоположних прав, основоположне право власності покликано забезпечити суб’єктам цього основоположного права свободу дій у сфері майнового права, і в такий спосіб дати їм можливість брати на себе відповідальність за образ свого життя. У сучасному суспільстві більшість населення забезпечує собі засоби до існування меншою мірою за рахунок приватних активів, аніж за рахунок заробітку та пов’язаних із ним пенсій за віком, які забезпечуються на солідарній основі й історично завжди були тісно пов’язані з ідеєю власності. Отже, права особи на допомогу в рамках системи пенсійного страхування замінили приватні схеми забезпечення засобів до існування в майбутньому, і тому потребують такого ж захисту, що й інші основоположні права людини. | 121 |
| Пенсійні права, як власність, яку можна оцінити у фінансовому аспекті, також мають основні характеристики права власності, яке захищається конституцією. Ними наділяється виключно приватний суб’єкт права, і вони призначаються для його особистого користування. Фізична особа може також розпоряджатися ними як власник у процесі формування їхньої правової природи. Їхній масштаб частково визначається особистими зусиллями страхувальника, які виражаються передусім у сплаті внесків. Отже, право на пенсію пов’язано із власними діями особи, що є особливою причиною для виправдання захисту позиції власності. Тому це право не ґрунтується виключно на праві, яке надається державою на виконання її обов’язку щодо забезпечення благополуччя, і до якого не застосовується юридичний захист права власності через те, що з боку бенефіціара відсутні які-небудь дії. Врешті-решт, воно також забезпечує існування людини (див. BVerfGE 69, 272 (300–301); усталена судова практика). | 122 |
| b) У принципі, ніщо інше не може застосовуватись у випадку з пенсійними правами в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, створених у Німецькій Демократичній Республіці та наявних на дату її приєднання до Федеративної Республіки Німеччини. | 123 |
| aa) Як правові позиції, які в принципі було визнано Договором про об’єднання, вони користуються захистом у рамках статті 14 Основного закону. Слід визнати, що стаття 14 Основного закону виявляє свою захисну дію лише у сфері застосування Основного закону. До об’єднання двох німецьких держав вона не поширювалася на територію Німецької Демократичної Республіки. Також Основний закон не набрав там ретроспективної чинності з моменту приєднання. Отже, до моменту приєднання пенсійні права, набуті в Німецькій Демократичній Республіці, не захищалися статтею 14.1 Основного закону. Однак, після приєднання та визнання в Договорі про об’єднання, як і інші правові позиції, що мають вартість як актив, вони потрапили до сфери захисту цього основоположного права (див. BVerfGE 91, 294 (307–308)). | 124 |
| Згідно з Договором про об’єднання, пенсійні права, набуті в пенсійних системах Німецької Демократичної Республіки, підлягають переведенню до загальнонімецької правової системи незалежно від причин та характеру їхнього виникнення, а також переведенню до загальної системи пенсійного страхування шляхом ужиття подальших законодавчих кроків. У Договорі визнається, що пенсійні системи, які ще не припинили свою дію на дату набрання чинності Договором, повинні припинити дію до 31 грудня 1991 року. Однак, це не має на меті позбавити людей пенсійних прав, набутих у рамках цих пенсійних систем. Натомість, Федеральна Республіка Німеччина, в принципі, вступить у правовідносини, пов’язані з виплатами в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем (див. також щодо інших правовідносин, які продовжилися, BVerfGE 84, 133 (147); 85, 360 (373); 91, 294 (309); 95, 267 (305, 306–307)). Відповідно, дія пенсійних систем тривала допоки пенсійні права, набуті в їхніх рамках, не було переведено до системи пенсійного страхування і приведено у відповідність із загальними положеннями системи соціального забезпечення. До цього переведення відповідальними за виплати були відповідні правонаступники пенсійних систем (додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «c», Договору про об’єднання). | 125 |
| bb) Пенсійні права, набуті в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки, також мають базові характеристики власності в значенні статті 14 Основного закону. | 126 |
| Як і відповідні правові позиції в рамках загальної системи пенсійного страхування Західної Німеччини, вони надавалися особам, які мали на них право, для приватного користування, і були покликані забезпечити для них засоби до існування. Також їм не бракувало значного елементу участі з боку самого пенсіонера, якщо врахувати особливі обставини системи пенсійного забезпечення за віком у Німецькій Демократичній Республіці. Внески робилися не лише в Систему обов’язкового соціального страхування та в Систему добровільного додаткового пенсійного страхування. Працівники, які були учасниками додаткових та спеціальних пенсійних систем, часто сплачували внески, які іноді становили до 10 відсотків від їхнього валового заробітку. Проте, були певні винятки. Коли сплата внесків була обов’язковою, вони інколи могли бути низькими й не відповідати обіцяним пенсійним виплатам. Водночас, ці особливі випадки не заперечують той факт, що йдеться про права власності, які заслуговують на захист. | 127 |
| Як уже підкреслював Федеральний Конституційний Суд у зв’язку з позиціями Західної Німеччини в рамках законодавства у сфері соціального забезпечення, захист права власності в цій сфері спирається власне на той факт, що правова позиція, яка розглядається, частково визначається особистими трудовими заслугами застрахованої особи, що виражається, зокрема, у виплатах, прив’язаних до заробітку (див. BVerfGE 69, 272 (301)). Тому, на думку Суду, аспект власності стосується не лише внесків, сплачуваних самими застрахованими особами, а й внесків роботодавців до загальної системи пенсійного страхування (див. BVerfGE 69, 272 (302)). Отже, той факт, що позиція в рамках пенсійного законодавства, така як матеріальні активи, набуті внаслідок субсидій або податкових пільг, частково або здебільшого ґрунтується на державній дотації, автоматично не суперечить припущенню про те, що застрахована особа зробила значні внески, якщо, в будь-якому випадку, вона може вважати це «своєю» правовою позицією, що належить виключно їй самій (див. BVerfGE 69, с. 272 (301)). | 128 |
| Отже, щодо особливих умов системи пенсійного забезпечення за віком та оплати праці в Німецькій Демократичній Республіці застосовується правовий захист права власності, навіть якщо пенсійні права було набуто не передусім за рахунок сплати внесків, а значною мірою на основі результатів праці. Необхідний зв’язок між додатковою пенсією та результатами праці здебільшого реалізувався в рамках системи оплати праці Німецької Демократичної Республіки. У деяких положеннях про додаткові пенсії чітко підкреслювалася важливість результатів праці та трудових заслуг як чинників розміру пенсії (див. § 9.1 Постанови про пенсії за віком для інтелігенції в академічних, мистецьких, педагогічних та медичних закладах Німецької Демократичної Республіки від 12 липня 1951 року, Вісник законів Німецької Демократичної Республіки, с. 675). У деяких випадках обіцянки щодо високої пенсії за віком також мали на меті компенсувати недостатню заробітну плату, оскільки держава, через своє фінансове становище, була не в змозі виплачувати заробітну плату, яка б відповідала результатам праці, в кожному випадку (див. Bienert, *Zeitschrift für Sozialreform – ZSR* 1993, с. 349 (351–352)). | 129 |
| Часто вступ до системи додаткових пенсій не був питанням вибору для осіб, які мали на це право. Так само вони не могли впливати на те, чи вони мають робити внески на свою додаткову пенсію і в якому розмірі. Пільги у сфері соціального забезпечення, такі як звільнення від сплати внесків чи невеликий розмір внесків для професорів та штатних працівників державного апарату, часто слугували компенсацією за вищий рівень оподаткування цих професійних груп. Це пояснив свідок-експерт професор доктор Кауфманн в усному слуханні. У будь-якому випадку, здійснення додаткових пенсійних виплат було пов’язано з результатами праці застрахованої особи й не вважалося складовою державного соціального захисту, навіть якщо кошти надходили переважно з державного бюджету. У Федеративній Республіці Німеччина виплати, які здійснюються Агентством додаткового пенсійного забезпечення федерального уряду та земель (*Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder*) і в рамках додаткового прямого страхування з боку роботодавців, також ґрунтуються на таких міркуваннях. | 130 |
| […] | 131 |
| c) Однак, конституційний захист права власності застосовується до пенсійних прав лише в тій формі, яку вони мали на підставі положень Договору про об’єднання. | 132 |
| У випадку з правовими позиціями в рамках законодавства про пенсійне страхування, конкретний обсяг основоположного права власності випливає лише з визначення змісту і меж власності, що відповідно до статті 14.1, речення 2, Основного закону належить до компетенції законодавця (див. BVerfGE 53, 257 (292)). Однак, у цьому випадку законодавець не має повної свободи дій. Навпаки: він повинен враховувати основоположний характер приватного використання та права розпорядження, які є частиною поняття власності (див. BVerfGE 37, 132 (140)), і не може їх непропорційно обмежувати. Однак при цьому його можливості для прийняття рішень варіюються, залежно від співвідношення особистих та суспільних складових власності. | 133 |
| Ці принципи також поширюються на визначення в Договорі про об’єднання позицій власності, які стосуються результатів праці та внесків, що сплачувалися в Німецькій Демократичній Республіці. Слід визнати, що ці правові позиції потрапили під захист статті 14 Основного закону лише на підставі Договору і тоді, коли він набрав чинності. Однак, це не змінює той факт, що коли законодавець ратифікував Договір про об’єднання, він був зв’язаний Основним законом. Отже, він не міг приймати положення, які б визначали зміст та межі власності всупереч статті 14.1 Основного закону (див. BVerfGE 91, 294 (308–309)). | 134 |
| Однак, законодавець, при визначенні змісту та меж позицій у рамках пенсійного та страхового законодавства, в цілому, користується значною законотворчою свободою. Пенсійні права тісно пов’язані з особою. Але в той же час вони очевидно стосуються суспільства в цілому (більш докладно див. у BVerfGE 53, 257 (292–293)). І саме з цієї причини стаття 14.1, речення 2, Основного закону наділяє законодавця повноваженнями обмежувати пенсійні права, зменшувати виплати та реструктуризувати пенсійні права, наскільки це слугує інтересам суспільства і відповідає принципу пропорційності (див. BVerfGE 53, 257 (293)). Однак, законотворча свобода зменшується тією мірою, якою пенсійні права визначаються часткою особистого внеску в результатах праці застрахованої особи. | 135 |
| Законодавець, який ратифікував Договір про об’єднання, постав перед проблемою пенсійних прав у зміненій формі внаслідок дії законодавства Німецької Демократичної Республіки, яке не підпадало під дію Основного закону, і тому не може оцінюватися з його погляду. Ці правові позиції увійшли до сфери застосування Основного закону, оскільки їх було визнано законодавцем шляхом ратифікації Договору про об’єднання, який визначав умови та наслідки приєднання, і на умовах, встановлених для них законодавцем у межах своїх повноважень відповідно до статей 14.1 та 14.2 Основного закону. | 136 |
| 2. При переведенні пенсійних прав законодавець був зв’язаний не лише статтею 14.1, речення 1, Основного закону, а й також принципом рівності перед законом згідно зі статтею 3.1 Основного закону, який вимагає однакового ставлення до всіх людей перед лицем закону. Проте, це не забороняє законодавцю проводити всю диференціацію. Однак, якщо в межах певного закону одна категорія осіб розглядається інакше ніж інша, при тому, що між ними відсутня відмінність такого характеру і такої вагомості, яка могла б виправдати нерівне ставлення, це порушує основоположні права (див. BVerfGE 87, 1 (36); 92, 53 (68–69); 95, 143 (154–155); 96, 315 (325)). Водночас, коли законодавець створює правову єдність у загальній системі пенсійного страхування і переводить пенсійні права, набуті на території колишньої Німецької Демократичної Республіки, його законотворча свобода є особливо широкою (див. BVerfGE 95, 143 (157–158)). | 137 |
| II. |  |
| Положення § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, представлене для конституційного контролю, не є неконституційним лише з тієї підстави, що основоположне рішення, прийняте в Договорі про об’єднання, додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 1 та 3 (відомо як системне рішення), на якому ґрунтується § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, є неконституційним. Навпаки: якщо воно тлумачиться відповідно до Основного закону, воно є сумісним із Основним законом. | 138 |
| 1. Тоді як для учасників Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування пенсії за віком покращилися після інтеграції до загальної системи пенсійного страхування в результаті переходу на західний рівень заробітної плати або доходу від найманої праці в Німецькій Демократичній Республіці, постійної індексації та стабільного зростання рівня реальної пенсії (на Сході), для багатьох учасників пенсійних систем переведення виявилося невигідним, незважаючи на те, що вони також почали користуватися перевагами індексації. Це було зумовлено тим, що розмір внесків було обмежено верхньою межею заробітку, а гарантований рівень у рамках загальної системи пенсійного страхування зменшився з приблизно 90 відсотків до приблизно 70 відсотків від середнього заробітку застрахованої особи за весь час її трудової діяльності. | 139 |
| 2. Основоположне рішення, якщо його тлумачити відповідно до Основного закону, не суперечить статті 14, речення 1, Основного закону. | 140 |
| a) Стаття 14.1, речення 1, Основного закону, не тягне за собою жодних зобов’язань з боку законодавця щодо збереження системи пенсій за віком Німецької Демократичної Республіки, включаючи додаткові та спеціальні пенсії. Законодавцю ніщо не заважало включити цю систему, в формі, яка йому здавалася доцільною, до системи пенсійного страхування Федеративної Республіки Німеччини. Це не є послабленням конституційних гарантій, наданих населенню Німецької Демократичної Республіки. Пенсійна система Федеративної Республіки Німеччини як система також не користується конституційним захистом у плані правонаступництва, проте законодавець може змінити її засади. | 141 |
| Однак, коли відбувається така зміна системи, це тягне за собою перехідні проблеми для тих осіб, які вже набули пенсійних прав, і зумовлює необхідність врахування основоположного права власності, передбаченого статтею 14.1, речення 1, Основного закону. Водночас, це не забезпечує абсолютний захист індивідуальної правової позиції. Це стосується, зокрема, випадків, коли перед законодавцем стоїть завдання привести систему, яку було інтегровано в правову систему, що регулювалася зовсім іншими принципами, у відповідність до правової системи Федеративної Республіки Німеччина. У цьому випадку конституція не зобов’язує законодавця розглядати осіб, які мають право на пенсію в рамках пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки, так, ніби їхня трудова діяльність проходила у Федеративній Республіці Німеччина (див. BVerfGE 84, 90 (122–123); 95, 267 (309)). | 142 |
| Відповідно до статті 14.1, речення 2, Основного закону, законодавець визначає зміст та межі власності; при цьому він повинен, згідно зі статтею 14.2 Основного закону, враховувати той принцип, що право власності передбачає соціальні зобов’язання. Це також включає повноваження змінювати досягнуті правові позиції. Це стосується не лише правових позицій пенсіонерів та майбутніх пенсіонерів із Німецької Демократичної Республіки, визнаних у Договорі про об’єднання; це також, безперечно, включає таких же осіб з Федеративної Республіки Німеччини (див. BVerfGE 53, 257 (293); 69, 272 (304)). Водночас, згідно зі статтею 14.1, речення 2, Основного закону, перехід не повинен спричиняти збитки, які б суперечили принципу пропорційності та неприпустимо зменшували позиції власності. | 143 |
| b) Із цього погляду, в принципі, немає конституційних заперечень щодо того факту, що законодавець замінив пенсійні права, набуті в Німецькій Демократичній Республіці, єдиною пенсійною виплатою, яка випливає виключно із загальної системи пенсійного страхування, виключаючи додаткові виплати, подібні до професійної пенсії за віком або додаткової пенсії для державних службовців у Західній Німеччині. Те саме стосується подальшого зниження гарантованого рівня внаслідок того, що заробітна плата або дохід від найманої праці застрахованої особи враховуються лише в обсязі до верхньої межі заробітку. Обидва ці кроки зберігають зв’язок із результатами праці застрахованої особи та власне зберігають пенсійну функцію, яка полягає в гарантуванні засобів до існування. Переведення пенсійних прав, у цілому, має важливе значення з міркувань суспільних інтересів, оскільки гармонізація пенсійного законодавства водночас забезпечує можливість подальшого фінансування системи соціального захисту. Поширення верхньої межі заробітку на переведені пенсійні виплати зумовлено рішенням про інтеграцію пенсій Німецької Демократичної Республіки в систему пенсійного страхування Федеративної Республіки Німеччини, що є припустимим за конституційним правом, і від цього неможливо відмовитися, не зруйнувавши пенсійну систему. | 144 |
| c) Скорочення виплат зазвичай є пропорційним, оскільки в додатку II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 4 і 5, Договору про об’єднання, законодавець передбачив захисний захід для тих, хто постраждав від скорочення, у вигляді гарантованої суми виплати. Це призначено запобігти ситуації, за якої внаслідок припинення дії пенсійних систем та переведення набутих у їхніх рамках пенсійних прав до загальної системи пенсійного страхування відбувається непропорційне скорочення пенсійних виплат для пенсіонерів та осіб передпенсійного віку. Водночас, ця функція припускає, що гарантована сума виплати створила правову основу для конкретних вимог щодо соціального забезпечення. Суд, який подав це питання на розгляд, також розуміє його в цьому сенсі […] Жодних конституційних заперечень щодо цього немає. | 145 |
| d) Доки сума виплати компенсує у вартісному вираженні збитки, спричинені переведенням, особи, які постраждали від зміни системи, не опиняються в непропорційно невигідній ситуації. | 146 |
| У звичайному випадку, гарантована сума виплати також справляла цей компенсаційний вплив. Зазвичай вона охоплювала лише короткий проміжок часу, доки індексована пенсія згідно з Шостою книгою Кодексу соціального права, не починала перевищувати суму виплати. Тому стандарт, досягнутий у Німецькій Демократичній Республіці, не погіршився в довгостроковій перспективі. | 147 |
| У випадку з особами з вищим рівнем доходу, які мають права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, як у випадку з позивачем у первинному провадженні, застосування положень Договору про об’єднання може мати той наслідок, що впродовж тривалого періоду часу або навіть постійно виплачуватиметься лише гарантована сума в рамках § 307.b.3, речення 2, Шостої книги Кодексу соціального права, оскільки сума щомісячної пенсії, розрахована згідно з Шостою книгою Кодексу соціального права на основі верхньої межі заробітку, не досягає цієї суми ні спочатку, ні будь-коли. Отже, рівень пенсії цієї категорії осіб, незважаючи на те, що сума виплати номінально залишилася незмінною, поступово зменшуватиметься до рівня тих пенсіонерів, які мають права лише в рамках Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування. Крім того, внаслідок інфляції пенсія стабільно зменшуватиметься у вартісному вираженні. За цих обставин, гарантована сума виплати відповідно до Договору про об’єднання, більше не могла виконувати передбачувану функцію захисту та компенсації. Це не відповідало б намірам Договору про об’єднання, оскільки гарантія безперервної виплати суми з липня 1990 року в рамках додатку II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 4 та 5, Договору про об’єднання була призначена лише як перехідний захід, допоки колишню пенсію не буде остаточно інтегровано до загальної системи пенсійного страхування. | 148 |
| Це стосувалося Шостої книги Кодексу соціального права, яка на момент укладання Договору про об’єднання вже була прийнята, але ще не набрала чинності. Пенсійні права, які переводилися з Німецької Демократичної Республіки, потрібно було підпорядкувати положенням Кодексу соціального права, а не Імперського страхового кодексу. Це зумовило тривалість перехідного періоду; він завершився 1 січня 1992 року, коли Шоста книга Кодексу соціального права набрала чинності. До цього часу були неминучими окремі кроки для приведення у відповідність положень у нових землях. Недоліки, пов’язані з цим для нинішніх пенсіонерів, були слушними з огляду на коригування, яке мало відбутися пізніше. Однак, з дати, коли всі пенсії було переведено до загальної системи пенсійного страхування, необхідність у таких недоліках відпала. В іншому випадку, постраждалі особи не змогли б скористатися двома основоположними характеристиками системи пенсійного страхування. По-перше, була б відсутня гарантія того, що відносну позицію в межах покоління відповідних пенсіонерів, досягнуту за рахунок внесків, сплачених упродовж трудової діяльності, буде збережено після того, як пенсія почне виплачуватися; по-друге, ці особи були б назавжди позбавлені індексації, яка з 1957 року є однією з характеристик загальної системи пенсійного страхування. | 149 |
| Той факт, що гарантія в Договорі про об’єднання стосується конкретної суми виплати, не заважає її індексувати після переведення пенсій. Договір про об’єднання прив’язаний до суми, яка відображала стан індивідуальних пенсійних прав у пенсійній системі Німецької Демократичної Республіки. При цьому, після того як законодавець, який ратифікував Договір про об’єднання, визнав пенсійні права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, він також порівняв майнову позицію тих, хто отримує виплати в рамках цієї системи, з позицією інших пенсіонерів. Ця позиція вже двічі погіршувалася через два підвищення пенсій у рамках Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування, на 15 відсотків у кожному конкретному випадку, внаслідок прийняття двох Постанов про коригування пенсій, які не позначилися на особах з високими пенсіями в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем. | 150 |
| Після завершення перехідного періоду, який тривав до 31 грудня 1991 року, законодавець більше не міг спиратися на широку свободу законотворчості, якою він користується при прийнятті перехідного законодавства, не ставлячи в непропорційно невигідне становище цю категорію населення. В іншому випадку нездатність індексувати виплати була б невиправданим посяганням на права відповідних осіб, які підлягають захисту як власність. Відсутність індексації наявних пенсій у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем була б рівнозначною ліквідації їхньої відносної позиції в рамках пенсійного законодавства. Вартісне вираження їхніх пенсій стабільно знижуватиметься до частки від їхньої первинної вартості. Особи, які, як і позивач, на момент приєднання все ще отримували пенсію, що приблизно у вісім разів перевищувала середню, врешті-решт, отримуватимуть пенсію, зменшену до розміру, який у 1,8 рази перевищуватиме це значення. | 151 |
| e) Однак, цього неконституційного результату можна уникнути, якщо тлумачити законодавство відповідно до Основного закону. | 152 |
| Згідно з додатком II, глава VII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 4, Договору про об’єднання, у випадку коли коригування здійснюється згідно з реченням 3, п. 1, сума виплати не може бути меншою за суму виплати за липень 1990 року в рамках системи соціального забезпечення та пенсійної системи. Це допомагає досягти розуміння, згідно з яким гарантована сума виплати повинна коригуватися з урахуванням темпів зміни заробітної плати та доходів, якщо це продовжуватиме мати значення для наявних пенсій, які зазнали впливу після 31 грудня 1991 року (див. § 307.b.3, речення 2, Шостої книги Кодексу соціального права), через те, що щомісячна сума нової розрахованої пенсії є меншою за цю суму станом на 1 січня 1992 року. | 153 |
| За такого тлумачення, гарантована сума виплати на постійній основі зберігає свою компенсаційну функцію, а інтеграція наявних пенсіонерів до загальної системи пенсійного страхування в рамках Шостої книги Кодексу соціального права не порушує основоположне право власності, захищене Основним законом (див. також Merten, *Verfassungsprobleme der Versorgungsüberleitung,* 2-е видання, 1994, с. 86 і далі). Погіршення правових позицій, які захищаються як власність, унаслідок зниження до гарантованого рівня в рамках загальної системи пенсійного страхування і застосування верхньої межі заробітку компенсується шляхом прив’язки пенсій до періодів виплат з 1 січня 1992 року. Питання про те, чи загальне коригування пенсій, передбачене чинним законодавством (див. § 63.7 Шостої книги Кодексу соціального права), підпадає під захист статті 14 Основного закону, і наскільки, не є предметом цього розгляду. | 154 |
| 3. При тлумаченні відповідно до Основного закону основоположне рішення також є сумісним зі статтею 3.1 Основного закону. | 155 |
| a) Рішення законодавця припинити дію додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки й перевести набуті в їхніх рамках пенсійні права виключно до загальної системи пенсійного страхування, безумовно, ставить у невигідне становище застрахованих осіб із вищим рівнем виплат порівняно з учасниками еквівалентних професійних груп у колишній Західній Німеччині, які, окрім або замість пенсійних прав або зобов’язань у рамках загальної системи пенсійного страхування, мають права в рамках інших систем пенсій за віком, а отже і вищий рівень соціального захисту на пенсії. | 156 |
| Зазначена категорія осіб, крім того, перебуває в гіршому становищі на відміну від осіб з правами в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, дохід яких був нижчим верхньої межі заробітку або на її рівні, а тому враховувався в повному обсязі при нарахуванні нових пенсій відповідно до положень Шостої книги Кодексу соціального права. Ці особи, які також мають право на пенсію, внаслідок переведення до загальної системи пенсійного страхування, втрачають своє повне страхове покриття в розмірі 90 відсотків від свого чистого заробітку. Однак після завершення коригування пенсій вони отримують пенсію в такому ж розмірі, що й порівнянні західнонімецькі застраховані особи, і тому в будь-якому випадку опиняються в кращій ситуації, ніж застраховані особи з високим рівнем пенсій, які порівняно з представниками своїх професійних груп у колишній Західній Німеччині одержують значно нижчі суми. | 157 |
| Іншими категоріями, які виграють, на відміну від тих, що опинилися в невигідному становищі, є учасники Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування, а також особи, що мають право на пенсію в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, які все ще здатні займатися оплачуваною працею, і з цієї причини перебувають у позиції набуття пенсійних прав у рамках іншої пенсійної системи додатково до загальної системи пенсійного страхування або замість неї. Ці категорії матимуть змогу адаптуватися до нової пенсійної ситуації й поліпшити свою ситуацію за допомогою додаткових пенсій за віком. | 158 |
| b) Водночас, нерівний режим виправдовується вагомими підставами. | 159 |
| Професійні групи, які мають право на пенсію, що вища за пенсію, передбачену загальною системою пенсійного страхування у Федеративній Республіці Німеччині, з одного боку, і в Німецькій Демократичній Республіці, з іншого боку, збігаються не повністю. Вони відрізняються не лише сферами діяльності, обсягом та кваліфікацією. Натомість, важливим фактором також є те, що особи, які мають право на пенсію в Західній Німеччині, як правило, сплачували значно вищі внески щодо тих пенсійних виплат, які перевищують базову пенсію. Це суперечить обов’язку розглядати застрахованих осіб із вищим доходом у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки ретроспективно і безоплатно, так, ніби вони задовольняли вимоги щодо додаткової пенсії в Західній Німеччині. Слід також враховувати те, що й у Федеративній Республіці Німеччині додаткова пенсія, яка називалася «другим рівнем» пенсійного забезпечення, була недоступною для всіх у минулому. | 160 |
| Також відсутнє порушення рівності в частині того, що категорії, які опинилися в невигідному становищі, отримують інше ставлення порівняно з тими учасниками пенсійних систем, які зберігають спроможність займатися оплачуваною працею, і в такий спосіб можуть позитивно впливати на свій страховий стаж у майбутньому. В принципі, законодавець вирішує, які елементи рівня життя відповідних осіб слід вважати актуальними для визначення рівного чи нерівного ставлення (див. BVerfGE 81, 108 (117)). Законодавець не виходить за межі своїх законодавчих повноважень, коли відмовляється повністю компенсувати, на шкоду спільноті застрахованих осіб або широкій громадськості, обумовлені віком чи майновим станом обставини щодо осіб, які перебувають у віці, в якому вони здатні займатися оплачуваною працею і мають кращі можливості, ніж пенсіонери та особи передпенсійного віку, отримати доступ до додаткових систем пенсій за віком. Те, що згідно з Договором про об’єднання, позитивний ефект від виплати гарантованої суми нинішнім та новим пенсіонерам було обмежено кінцевим строком – 30 червня 1995 року – є сумісним зі статтею 3.1 Основного закону. | 161 |
| c) Однак нерівне ставлення було б конституційно сумнівним, якби особи з правами в рамках пенсійних систем, які отримували вищий дохід у Німецькій Демократичній Республіці, на тривалий час або назавжди переводилися на гарантовану суму в рамках Договору про об’єднання без індексації цієї суми. Немає достатньо вагомих підстав інакше ставитися до нинішніх пенсіонерів з Німецької Демократичної Республіки в частині коригування їхніх пенсій, залежно від того, чи беруть вони участь у додатковій або спеціальній пенсійній системі та їхній дохід перевищував верхню межу заробітку, або чи вони були застраховані лише в Системі обов’язкового соціального страхування та Системі добровільного додаткового пенсійного страхування. | 162 |
| Така диференціація не може бути виправдана тим аргументом, що особи, інтереси яких зачіпаються – це особи з найвищими доходами, які в будь-якому разі отримували б вищу пенсію при використанні гарантованої суми, ніж при отриманні пенсії згідно з положеннями Шостої книги Кодексу соціального права на основі свого страхового стажу. З положень Договору про об’єднання не можна зробити висновок, що ці відмінності мали бути вирівняні. Натомість, Договір про об’єднання сформульовано так, що зв’язок із виплатами або внесками та пенсіями, виплаченими в липні 1990 року, зберігав різницю в рівні пенсій між особами, які мають права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, з одного боку, і учасниками Системи обов’язкового соціального страхування та Системи добровільного додаткового пенсійного страхування, з іншого боку, коли всі пенсійні права було переведено до правової системи Федеративної Республіки Німеччини. Якщо деякі виплати в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем на тривалий час або навіть назавжди позбавлятимуться можливості коригування, це суперечитиме цим диференційованим положенням про переведення. | 163 |
| Однак і в цьому аспекті конституційних заперечень можна уникнути, якщо положення про гарантовану суму виплати тлумачити відповідно до Основного закону. Якщо пенсії індексуються, а гарантована сума виплати розуміється в цьому зв’язку як гарантія реальної вартості (див. Merten, там же), тоді, певною мірою, відповідно до статті 3.1 Основного закону, розриви, які існували між рівнем пенсій осіб, що отримують додаткові та спеціальні пенсії, та рівнем пенсій інших пенсіонерів Німецької Демократичної Республіки, зберігаються. Адже відповідно до тлумачення, яке відповідає зазначеному Основному Закону, особи, які мають пенсійні права в рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, як у випадку з усіма іншими пенсіонерами з території колишньої Німецької Демократичної Республіки, зберігають свій рівень життя відповідно до роду діяльності, який у них був станом да дату об’єднання. | 164 |
| Рішення щодо C II було прийнято п’ятьма голосами проти двох. | 165 |
| III. |  |
| Незалежно від основоположного рішення, положення § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав порушує основоположне право власності, передбачене статтею 14 Основного закону. | 166 |
| 1. Стаття 135.а.2 Основного закону не звільняє законодавця від дотримання цього основоположного права. Відповідно до цього положення, федеральний законодавець може постановити, що Федеративна Республіка Німеччина не зобов’язана виконувати або повністю виконувати зобов’язання Німецької Демократичної Республіки або її юридичних осіб. Однак, застосування цієї статті не є актуальним у цій справі. | 167 |
| a) Законодавча концепція, обрана в додатку II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, Договору про об’єднання щодо правового режиму щодо пенсійних прав у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем, сама собою враховує, чи понесені витрати можуть фінансуватися за рахунок федерального бюджету та бюджетів земель (додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «d», Договору про об’єднання). Державна казна обтяжуватиметься лише тією мірою, якою кошти не збиратимуться в рамках розподільної пенсійної системи. Навантаження на державну казну полегшуватиметься в одному аспекті: при розрахунку пенсійних виплат враховуватиметься верхня межа заробітку (див. § 6.1, речення 1, Закону про переведення пенсійних прав у поєднанні з додатком 3). Договором про об’єднання також передбачено, що в процесі переведення слід скасувати невиправдані виплати та зменшити надмірні виплати (додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 3, п. 1, Договору про об’єднання). Крім того, гарантований розмір пенсії, що виплачується згідно з Договором про об’єднання, обмежується категорією нинішніх пенсіонерів та осіб певного передпенсійного віку. Окрім цього спеціального положення, в статті 135.a.2 Основного закону немає жодного загального застереження щодо фінансування. | 168 |
| b) […] | 169–171 |
| 2. Законодавець посягнув на правову позицію, захищену статтею 14.1, речення 1, Основного закону (див. вище в B I 1), постановивши в § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, що гарантована загальна сума пенсії в рамках системи пенсійного страхування та виплат у рамках спеціальних додаткових пенсійних систем для періодів отримання з 1 серпня 1991 року обмежуватиметься максимальною сумою розміром 2700 німецьких марок на місяць. Починаючи з цієї дати, утримується частина загальної суми виплати, що надається позивачеві на підставі Договору про об’єднання, в розмірі різниці між 4066 німецькими марками на місяць та максимальною сумою 2700 марок на місяць. | 172 |
| Таке посягання має значну вагомість. У результаті «тимчасового» обмеження суми виплати, фактично частина загальної суми виплати постійно утримується, оскільки згідно з чинним законодавством про подальшу виплату заборгованості не йдеться. Обмеження максимальної суми в § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав продовжує діяти на підставі положення про захист власності в § 307.b.3, речення 2, Шостої книги Кодексу соціального права. Понесені в такий спосіб збитки тим більші, чим більша різниця між старою та новою сумами виплати, і чим більше часу потрібно, щоб нова розрахована пенсія, внаслідок коригування пенсій, досягла суми виплати, гарантованої Договором про об’єднання. | 173 |
| 3. Положення § 10.2, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав виходить за межі, встановлені статтею 14.1, речення 2, Основного закону. | 174 |
| a) Законодавець, при прийнятті в 1991 році Закону про переведення пенсійних прав, зазначив, як причину зменшення сум виплат, гарантованих Договором про об’єднання, той факт, що гарантована сума виплати, створює права, які значно перевищують теоретично досяжну максимальну пенсію в рамках загальної системи пенсійного страхування, і в такий спосіб надає перевагу певній категорії осіб, яким вдалося досягти високих і найвищих функцій у політичних обставинах Німецької Демократичної Республіки. З цієї причини, на його думку, збереження положення про захист власності в Договорі про об’єднання було повністю невиправданим (див. законопроект Федерального уряду від 11 квітня 1991 року, документ Бундесрату – *BR-Drucks* 197/91, с. 113, і законопроект парламентських партій ХДС/ХСС та ВДП від 23 квітня 1991 року, документ Бундестагу 12/405, с. 113). | 175 |
| Положення § 10 Закону про переведення пенсійних прав також було призначене обмежити пенсії і додаткові та спеціальні пенсії в очікуванні на результати переведення індивідуально набутих пенсійних прав з урахуванням обмежень доходу, передбачених §§ 6 та 7 Закону про переведення пенсійних прав щодо суми виплат (див. законопроект Федерального уряду, там же, с. 148, і законопроект парламентських партій ХДС/ХСС та ВДП, там же, с. 148). Законодавець зберіг такі цілі та їхнє обґрунтування, доповнивши § 10 Закону про переведення пенсійних прав оскаржуваним тут положенням у підпункті 1, речення 2 (див. вище в A I 5 c). | 176 |
| b) Це не є достатнім суспільним інтересом, щоб виправдовувати посягання в рамках § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав. | 177 |
| Гарантована сума виплати в рамках Договору про об’єднання не є обіцянкою виплат, даною законодавцем, який ратифікував Договір про об’єднання в межах своєї соціальної та політичної свободи розсуду. Він виконує центральну захисну функцію в загальній структурі положень, що стосуються переведення, і в такий спосіб сприяє його обґрунтованості. На благо нинішніх пенсіонерів та осіб певного передпенсійного віку він компенсує недоліки, що виникають внаслідок рішення в Договорі про об’єднання щодо переведення виплат у рамках додаткових та спеціальних пенсійних систем Німецької Демократичної Республіки до загальної системи пенсійного страхування (див. вище в B II 2 c). | 178 |
| Власне, гарантована сума виплати в такий спосіб передусім слугує для захисту пенсійних прав, які перевищують граничні межі в рамках загальної системи пенсійного страхування. Було очевидно, що в окремих випадках цей захист призведе до виплат, які перевищуватимуть максимальну пенсію, і законодавець, який ратифікував Договір про об’єднання, погодився з цим, створивши відповідні категорії. Так само, законодавець, який ратифікував Договір про об’єднання, не міг не усвідомлювати, що від гарантованої суми виплати також виграють привілейовані категорії осіб та їхні «надмірні» права. Він прямо звільнив їх від застереження про скорочення надмірних виплат. Водночас він також надав пріоритет захисту довіри суспільства в цьому аспекті (додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «b», речення 4 та 5, Договору про об’єднання). Без нових обставин або висновків, які могли б виправдати інше розуміння наміру законодавця, цей захист суспільної довіри усунути неможливо. Самої лише заяви про те, що це політично неприйнятно, в будь-якому разі недостатньо. | 179 |
| c) Інші причини, що стосуються суспільних інтересів, які могли б виправдати § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, не є очевидними. | 180 |
| aa) Зменшення суми виплати не можна, зокрема, виправдати аргументом про те, що воно слугує збереженню функціональності та ефективності загальної системи пенсійного страхування у Федеративній Республіці Німеччині в загальних інтересах і адаптації його до змінених умов, зокрема після об’єднання (про це див. BVerfGE 53, 257 (293); 58, 81 (110); 74, 203 (214); 75, 78 (98); 95, 143 (162)). Положення про максимальну суму в § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав не несе користі для загальної системи пенсійного страхування, оскільки додаткові витрати, що виникають унаслідок переведення, несуть Федеральний уряд та землі на території колишньої Німецької Демократичної Республіки (див. додаток II, глава VIII, предметна сфера H, частина III, п. 9, літера «d», речення 2–4, Договору про об’єднання; § 15 Закону про переведення пенсійних прав). | 181 |
| bb) Однак, для виправдання обмеження суми виплати в рамках § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав, аспект зменшення навантаження на державний бюджет Федерального уряду та бюджети земель також використовуватися не може. Економія, досягнута в такий спосіб, не має вирішального значення з погляду загальних витрат відповідних бюджетів. Кількість пенсій застрахованих осіб, які тимчасово зменшуються до щомісячної суми розміром 2700 німецьких марок, згідно з новою редакцією § 10.1 Закону про переведення пенсійних прав, становить менше тисячі. Гранична сума щомісячної виплати становить у середньому 610,95 німецьких марок (див. A I 5 c вище). Якщо взяти серпень 1991 року, це дало щомісячний «граничний обсяг» у розмірі 583 475,25 німецьких марок. Федеральний інститут страхування найманих працівників заявив, що неможливо визначити точну суму економії внаслідок застосування § 10.1, речення 2, Закону про переведення пенсійних прав. У зв’язку з цим він звернув увагу на наслідки від припинення пенсійних виплат. За його твердженням, різниця між гарантованою сумою виплат та перерахованою пенсією внаслідок щорічних коригувань постійно скорочується, що сприяє зменшенню навантаження на державний бюджет (див. також Merten, там же, с. 100). | 182 |
| 4. […] | 183–185 |
| 5. […] Положення, подане на розгляд, є неконституційним, і тому проголошується недійсним (§ 82.1 у поєднанні з § 78, речення 1, Закону про Федеральний Конституційний Суд (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG*). Унаслідок характеру встановленого порушення ​​Конституції, неможливо обмежитися лише визнанням цього положення несумісним з Основним законом. Фінансові наслідки не можуть виправдати утримання від анулювання. Анулювання положення щодо обмеження зачіпає порівняно невелику кількість наявних пенсій. Крім того, додаткові видатки у вигляді пенсійних виплат фінансуються на щоденній основі, передусім шляхом індексації пенсій, які розраховуються на основі Шостої книги Кодексу соціального права. | 186 |
| D. |  |
| […] | 187–200 |
| E. |  |
| […]  | 201 |
| Грімм (Grimm)Хаас (Haas) | Кюлінг (Kühling)Хьорніг (Hörnig)Йенч (Jentsch) | Єгер (Jäger)Штайнер (Steiner) |  |

**Федеральний Конституційний Суд, рішення Першого сенату від 28 квітня 1999 року – 1 BvL 32/95, 1 BvR 2105/95**

**Для цитування:** BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 28. April 1999 – 1 BvL 32/95,
1 BvR 2105/95 – Rn. (1 – 201), <http://www.bverfg.de/e/> ls19990428\_1bvl003295en.html

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1999:ls19990428.1bvl003295