



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 10 июня 1998 года

ДЕЛО № 04-03 (98)

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания А.Эндзиньш, судьи А.Лепсе, Р.Апситис, И.Чепане, И.Скултане и А.Ушацка, с секретарем судебного заседания И.Римджус,

при участии заявителя – двадцати двух депутатов 6-й Сэимы – К.Черанса, О.Костанды, Я.Казакса, У.Велдре, Я.Маулиньша, Э.Гринбергса, И.Лиепы, Я.Кушнере, Э.Зелгалвиса, П.Клявиньша, А.Наглиса, Э.Гриновскиса, А.Саулитиса, Я.Стродса, Я.Адамсонса, Я.Лагздыньша, Г.В.Кристовскиса, А.Крастиньша, Я.Калвиньша, М.Витолса, Г.Валдманиса и Л.Озолиньша – представителя депутата 6-й Сэимы К.Черанса и

представителя органа, издавшего нормативные акты, которые оспариваются, – Кабинета министров – заведующей Юридическим отделом Министерства финансов Э.Страздыни,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 4 статьи 16 и части второй статьи 17 Закона о Конституционном суде

рассмотрел на открытом судебном заседании в Риге 29 мая 1998 года дело:

“О соответствии постановления Кабинета министров от 23 апреля 1996 года № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из

Латвийской ССР или части территории Латвийской ССР, включенной в состав РСФСР, признана необоснованной” и постановления Кабинета министров от 4 ноября 1997 года № 367 “О внесении изменений в постановление Кабинета министров от 23 апреля 1996 года № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной”” Закону “Об установлении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов” и другим законам”.

Конституционный суд констатировал:

Постановлением Совета министров от 2 ноября 1988 года № 350 “О необоснованной административной высылке из Латвийской ССР в 1949 году” были отменены постановление Совета министров Латвийской ССР от 17 марта 1949 года № 282 “О высылке кулацких семей из Латвийской ССР” и постановление от 24 марта 1949 года № 297 (о порядке конфискации имущества высылаемых) и высылка всех граждан, которая была проведена согласно этим постановлениям, была признана необоснованной и эти граждане – реабилитированными.

Этим же постановлением соответствующим государственным органам было поручено до 15 ноября 1988 года разработать и утвердить положение о порядке, в котором гражданам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной, возвращается имущество или возмещается его стоимость.

Постановлением Совета министров Латвийской ССР от 5 декабря 1988 года № 396 “О правах тех граждан, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной” было утверждено “Положение о порядке, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость гражданам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной”.

В пункте 1 этого положения было установлено, что “основанием для рассмотрения вопроса о возврате имущества или возмещении его стоимости являются заявления тех граждан, высылка которых в установленном порядке

признана необоснованной, а, если они умерли, – заявления членов их семьи или других наследников, которые поданы в районные или городские (городов республиканского подчинения) исполнительные комитеты Советов народных депутатов, на территории которых эти граждане проживали до высылки, не позже трех лет после принятия постановления о признании высылки необоснованной”.

В связи с принятием Указа Президиума Верховного совета Латвийской ССР от 8 июня 1989 года “О реабилитации граждан, высланных в сороковых и пятидесятых годах из территории Латвийской ССР”, Совет Министров 29 августа 1989 года постановлением № 190 утвердил новое “Положение о порядке, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость гражданам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной”.

В пункте 1 и этого постановления сохранено право подачи заявления о возврате имущества или возмещении его стоимости не позднее 3-х лет после принятия постановления о признании высылки необоснованной.

Верховный совет 13 мая 1992 года принял Закон “Об определении статуса политически репрессированного лица” и постановление “О применении и порядке вступления в силу Закона Латвийской Республики “Об определении статуса политически репрессированного лица””.

В пункте 3 этого постановления Совету министров было поручено подготовить до 1 июля 1992 года законопроекты о внесении изменений в нормативные акты, чтобы обеспечить гарантии политически репрессированным лицам для восстановления и реализации их прав в сфере гражданских, экономических и социальных прав.

В свою очередь, пункт 6 постановления обязывал соответствующие органы Латвийской Республики и должностных лиц этих органов после получения заявлений от политически репрессированных или не репрессированных непосредственно лиц, а также от других заинтересованных лиц, независимо от времени их подачи, заботиться о том, чтобы были устранены последствия, вызванные тоталитарным режимом, в области ограничений гражданских, экономических и социальных прав, а также был возмещен возникший из-за этого режима материальный ущерб, причиненный физический и/или моральный вред.

Совет министров 26 мая 1992 года принял постановление № 191, в котором изложил в новой редакции “Положение о порядке, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной” [далее – положение (в редакции 1992 года)], сохранив право подачи заявления в течение трех лет после принятия постановления о признании высылки необоснованной.

Постановление Кабинета министров от 22 марта 1994 года № 71, постановление от 14 июня 1994 года № 192 и постановление от 23 мая 1995 года № 134 о внесении изменений в положение (в редакции 1992 года) сохранили право подачи заявлений за политически репрессированными лицами в течение трех лет после принятия постановления о признании высылки необоснованной.

Сазэйма 12 апреля 1995 года приняла новый Закон “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов”, в котором в первом предложении статьи 9 устанавливается, “что государство обеспечивает согласно закону восстановление прав политически репрессированных лиц в сфере гражданских, экономических и политических прав”.

15 февраля 1996 года был принят Закон “О государственном бюджете на 1996 год”.

Пункт 3 переходных положений этого закона установил, что с 1 марта 1996 года прекращается принятие предусмотренных в положении (в редакции 1992 года) заявлений по вопросам компенсации от лиц, которые проживают на территории Латвийской Республики.

23 апреля 1996 года Кабинет министров издал постановление № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной” (далее – постановление № 148).

Во втором пункте этого постановления было установлено, что вопрос о возврате имущества или возмещении его стоимости лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной и которые проживают на территории Латвийской Республики, рассматривается в том случае, если эти лица (после их смерти – наследники) в течение трех лет после того, когда их высылка признана необоснованной, но не позднее чем 1 марта

1996 года, согласно пункту 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год”, подали в думу (совет) самоуправления, на территории которого эти лица проживали перед высылкой, заявление о возврате имущества или возмещении его стоимости.

Одновременно утратившими силу были признаны все ранее изданные правительством нормативные акты о порядке, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной.

4 ноября 1997 года Кабинет министров внес изменения в постановление № 148, издав постановление № 367 “О внесении изменений в постановление Кабинета министров от 23 апреля 1996 года № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной”” (далее – постановление № 367).

Внесением этих изменений название постановления № 148 было изложено в новой редакции – “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР или из части территории Латвийской ССР, включенной в состав РСФСР, признана необоснованной”.

Одновременно были внесены изменения в первый и второй пункты постановления № 148, изложив их в следующей редакции:

“1. Это постановление определяет порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР или из части территории Латвийской ССР, которая на день высылки была включена в состав РСФСР (часть Абренского уезда), признана необоснованной.

2. Вопрос о возврате имущества или возмещении его стоимости лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной и которые проживают на территории Латвийской Республики, рассматривается, если упомянутые лица (после их смерти – наследники) документы, удостоверяющие факт необоснованности административной высылки, получили только после 1 марта 1996 года и подали заявление о возврате имущества или возмещении его стоимости (далее в тексте – заявление)

в думу (совет) того самоуправления, на территории которого упомянутые лица проживали перед высылкой.

Лица, которые в административном порядке были необоснованно высланы с части той территории Латвийской ССР, которая на день высылки была включена в состав РСФСР (часть Абренского уезда), или наследники упомянутых лиц подают заявление в Балвский районный Совет”.

Заявитель оспаривает постановление № 148 и постановление № 367, считая, что они не соответствуют Закону 1995 года “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов”. В первой части статьи 10 этого закона установлено, что государственные органы и органы самоуправления и должностные лица этих органов после получения заявлений от политически репрессированных лиц, а также от других заинтересованных лиц, должны заботиться о том, чтобы в установленном законом порядке были устранены последствия, возникшие в результате созданных тоталитарным режимом ограничений гражданских, экономических и социальных прав, был возмещен возникший из-за этих режимов материальный ущерб, причиненный физический и моральный вред.

Несмотря на это, в пункте 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год” указано, что с 1 марта 1996 года прекращается принятие предусмотренных в положении (в редакции 1992 года) заявлений по вопросам компенсации от лиц, которые проживают на территории Латвийской Республики.

В заявлении указано, что Закон “О государственном бюджете на 1996 год”, обязывающий прекратить прием таких заявлений с 1 марта 1996 года, вступил в законную силу только с 7 марта 1996 года и не мог быть известен политически репрессированным лицам до 1 марта 1996 года.

Кабинет министров постановлением № 148 определил новый порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной, одновременно признав утратившими силу все предыдущие нормативные акты Совета министров и Кабинета министров в этой области.

В заявлении отмечается, что Кабинет министров положением пункта 10 постановления № 148 необоснованно уменьшил тот размер, в котором государство обязалось компенсировать политически

репрессированным лицам стоимость имущества, которое невозможно вернуть в натуре, определив максимальный объем компенсации в размере 2000 латов за здания и в размере 500 латов – за другое имущество.

Одновременно это постановление отменило ранее существующий порядок, согласно которому политически репрессированному лицу было дано право не соглашаться с оценкой имущества, проведенной государственным органом, и получить большую компенсацию, чем первоначально предложенную.

Кроме того, постановление № 148 и постановление № 367 создали ситуацию, когда тем политически репрессированным лицам, которые реабилитационное удостоверение получили до 1 марта 1996 года и не успели до этой даты подать заявление на получение компенсации, вообще не была дана возможность получить компенсацию.

Представитель заявителя на судебном заседании подтвердил поданное заявление и дополнительно указал, что постановление № 148 не соответствует также Закону “О приватизационных сертификатах”, ибо устанавливает, что возмещение выплачивается и в компенсационных сертификатах за имущество независимо от желания политически репрессированного лица.

Кабинет министров в поданном письменном ответе считает, что внесенное заявление в целом необоснованно, хотя согласен с высказанным в заявлении утверждением, что статья 10 Закона “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов” обязывает государственные органы и органы самоуправления и должностных лиц этих органов заботиться о том, чтобы в установленном законом порядке были устранены последствия, возникшие в результате созданных тоталитарным режимом ограничений гражданских, экономических и социальных прав, был возмещен возникший из-за этих режимов материальный ущерб, причиненный физический и моральный вред.

В письменном ответе Кабинета министров подчеркнуто, что, принимая во внимание пункт 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год”, который предусматривал прекратить принятие предусмотренных в положении от 1 марта 1996 года (в редакции 1992 года) заявлений по вопросам компенсации от лиц, проживающих на территории Латвийской Республики, думы (советы) самоуправлений прекратили прием заявлений о возврате

имущества или возмещении его стоимости, а Кабинет министров 23 апреля 1996 года издал соответствующее этому постановление № 148, которое вступило в силу 1 мая 1996 года.

Одновременно в письменном ответе указывается, что в Законе “О государственном бюджете на 1996 год”, не был установлен порядок, в котором административно высланным лицам согласно пункту 3 переходных положений этого закона возвращается имущество или компенсируется его стоимость. Поэтому Кабинет министров согласно пункту 3 части первой статьи 14 Закона “О восстановлении Закона от 1 апреля 1925 года “Об устройстве Кабинета министров”” был правомочен издать соответствующее постановление.

В письменном ответе Кабинета министров признано, что согласно статье 9 Закона “Об обнародовании, публикации, порядке вступления в силу и действительности законов и других принятых Сазьмой, Президентом государства и Кабинетом министров актов” нормативные акты обычно не имеют обратной силы, однако в особо предусмотренных в законе случаях это можно установить.

Сазьма, принимая 15 февраля 1996 года Закон “О государственном бюджете на 1996 год”, и Президент государства, обнародуя закон 6 марта 1996 года, в пункте 3 переходных положений этого закона дали этому пункту обратную силу. Таким образом, указанный в постановлении № 148 срок подачи заявлений – 1 марта 1996 года – соответствует указанным в пункте 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год” положениям.

В противоположность изложенному в заявлении утверждению в постановлении № 148 предусматривается компенсация стоимости утраченного имущества в полном объеме, ограничивается только размер выплачиваемой денежной суммы.

В пункте 11 этого постановления установлено, что в случае, если выплачиваемая заявителю сумма компенсации не покрывает реальную стоимость имущества или она выплачена только за часть имущества, компенсация за остальную часть рассчитывается и выдается в компенсационных сертификатах за имущество, как это предусматривают также вторая часть статьи 10 и статья 15 Закона “О приватизационных сертификатах”.

В свою очередь, в пункте 16 постановления № 148 предусмотрена возможность оспаривания возврата имущества или возмещения его стоимости в суде.

Кроме того, постановление № 367 предусматривает рассмотрение и полученных после 1 марта 1996 года заявлений о возврате имущества или возмещении его стоимости от лиц, административная высылка которых признана необоснованной, если упомянутые лица получили только после 1 марта 1996 года документы, удостоверяющие факт необоснованности административной высылки.

Представитель Кабинета министров на судебном заседании подтвердил изложенное в письменном ответе Кабинета министров мнение и дополнительно пояснил, что постановление № 148 было издано, чтобы сбалансировать бюджет соответствующего года.

Представитель Кабинета министров отметила, что возражения заявителя можно было разрешить, не обращаясь в Конституционный суд.

Конституционный суд, оценив соответствие постановления № 148 и постановления № 367 Закону “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов” и другим законам, признал заявление заявителя обоснованным и

з а к л ю ч и л :

Статья 1 Конституции Латвийской Республики устанавливает, что Латвия является независимой демократической республикой.

В демократическом государстве законодательная власть принадлежит народу и законодателю – Саэйме. Исполнительная власть – Кабинет министров – имеет право издавать постановления только в предусмотренных законом случаях, в пределах закона, и они не должны находиться в противоречии с Конституцией и другими законами. Это вытекает из принципов законности и деления власти, что является основой существования любого правового государства.

Каждое правовое государство признает принцип правового доверия. Этот принцип устанавливает, что государственные учреждения должны быть последовательны в своей деятельности в отношении изданных ими

нормативных актов, должны соблюдать правовое доверие, которое может появиться у лиц на основании конкретного нормативного акта (см. *Hartley T.C. The Foundations of European Community Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community. Oxford, Clarendon Press, 1994*).

Политически репрессированные лица надеялись на порядок возврата имущества или возмещения его стоимости, установленный уже в 1988 году. Эти лица планировали свое будущее в связи с правами, которые были им даны соответствующими нормативными актами и основные принципы которых до 23 апреля 1996 года были следующие:

1) заявление подается не позднее чем через три года после принятия постановления о признании высылки необоснованной;

2) заявление рассматривается и после установленного срока, если срок опоздания имеет уважительные причины;

3) здания и другое имущество возвращается в натуре, но если это невозможно – то стоимость возмещается в денежном выражении.

Кабинет министров, издав постановление № 148 и постановление № 367, не позволил части политически репрессированных лиц вернуть им незаконно конфискованное у них имущество или получить вознаграждение за него в предусмотренном законом порядке. Таким образом, были нарушены принципы справедливости и правового доверия.

Кроме того, постановление № 148 и постановление № 367 не соответствуют включенной в первое предложение части второй статьи 14 Закона “Об устройстве Кабинета министров” норме, которая определяет, что постановления Кабинета министров не должны находиться в противоречии с Конституцией и другими законами.

Постановление № 148 и постановление № 367, устанавливая срок окончания подачи заявлений, оказались в противоречии с Законом “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов”, который не предусматривает ограничения сроков для установления статуса политически репрессированного лица и реализации связанных с этим прав, а устанавливает, что государственные органы и органы самоуправления и должностные лица этих органов должны заботиться, чтобы в установленном законом порядке были бы устранены

последствия, возникшие в результате созданных тоталитарным режимом ограничений гражданских, экономических и социальных прав, был возмещен возникший из-за этих режимов материальный ущерб, причиненный физический и моральный вред.

В статье 9 Закона “Об обнародовании, публикации, порядке вступления в силу и действительности законов и других принятых Сэймой, Президентом государства и Кабинетом министров актов” указывается, что нормативные акты не имеют обратной силы, за исключением особо предусмотренных в законе случаев. Дав постановлению № 148 и постановлению № 367 обратную силу, Кабинет министров эту норму нарушил.

Включенное в письменный ответ Кабинета министров утверждение, что такие права даны ему Законом “О государственном бюджете на 1996 год”, не соответствует сути и цели этого закона, Закон “О государственном бюджете на 1996 год” является специальным законом, сила которого ограничена во времени конкретным хозяйственным годом.

Согласно пункту 12 переходных положений упомянутого закона действие закона распространялось только на обеспечение выполнения бюджета 1996 хозяйственного года.

Пункт 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год” только на время прекратил принятие предусмотренных в положении заявлений, при этом исключительно в вопросах компенсации, не предусматривая ограничений в приеме таких заявлений, когда имущество возможно вернуть в натуре.

В пункте 3 переходных положений Закона “О государственном бюджете на 1996 год” особо не предусматривалось, что эта норма распространяется на время до и после 1996 года.

Поэтому Кабинет министров не был уполномочен устанавливать не предусмотренные в законе сроки, ибо законодатель однозначно указал, что ограничения относятся только на время с 1 марта до 31 декабря 1996 года.

В противоположность Закону “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов” и Закону “О государственном бюджете на 1996 год” постановление № 148 и пункт 2 постановления № 367 прекратили принятие заявлений по

вопросам компенсации не на время, а прекратили принятие этих заявлений вообще.

Статья 15 Закона “О приватизационных сертификатах” установила, при каких условиях компенсация за отнятое у политически репрессированных лиц имущество может быть возмещена в приватизационных сертификатах.

Включенное в пункт 11 постановления № 148 положение о том, что “если выплачиваемая сумма компенсации в денежном выражении не покрывает заявителю реальную стоимость его имущества или ему выплачено только за часть имущества, компенсация за остальную часть рассчитывается и выдается в компенсационных сертификатах за имущество”, находится в противоречии с первой частью статьи 15 Закона “О приватизационных сертификатах”, в которой установлено, что “политически репрессированные лица или их наследники по своему желанию компенсацию за отнятое имущество могут получить в компенсационных сертификатах за имущество”.

Таким образом, пункт 11 постановления № 148 находится в противоречии с установленным в законе требованием о том, что политически репрессированные лица или их наследники должны сами высказать желание о получении денег вместо компенсационных сертификатов за имущество.

При наличии ранее упомянутых противоречий между законами и постановлением № 148 и постановлением № 367, с учетом статьи 9 Закона “Об обнародовании, публикации, порядке вступления в силу и действительности законов и других принятых Сазьмой, Президентом государства и Кабинетом министров актов”, эти постановления необходимо признать не имеющими силу.

Оценивая принципы справедливости, законности, деления власти и правового доверия и принимая во внимание то, что оспариваемые нормативные акты ухудшили положение политически репрессированных лиц и незаконно запретили им реализовать свои права, упомянутые постановления признаются не имеющими силу с момента их издания.

На основании статей 30-32 Закона о Конституционном суде,

Конституционный суд р е ш и л :

Признать постановление Кабинета министров от 23 апреля 1996 года № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его

стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР или части территории Латвийской ССР, включенной в состав РСФСР, признана необоснованной” и постановление Кабинета министров от 4 ноября 1997 года № 367 “О внесении изменений в постановление Кабинета министров от 23 апреля 1996 года № 148 “Порядок, в котором возвращается имущество или возмещается его стоимость лицам, административная высылка которых из Латвийской ССР признана необоснованной”” не соответствующими части второй статьи 14 Закона “Об устройстве Кабинета министров”, статье 9 Закона “Об обнародовании, публикации, порядке вступления в силу и действительности законов и других принятых Сазьмой, Президентом государства и Кабинетом министров актов”, части первой статьи 10 Закона “Об определении статуса политически репрессированного лица, пострадавшего от коммунистического и нацистского режимов” и части первой статьи 15 Закона “О приватизационных сертификатах” и не имеющими силу с момента их издания.

Решение вступает в силу с момента его оглашения. Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Решение оглашено в Риге, 10 июня 1998 года.

Председатель заседания
Конституционного суда

А.Эндзиньш

Судья Конституционного суда

А.Лепсе

Судья Конституционного суда

Р.Апситис

Судья Конституционного суда

И.Чепане

Судья Конституционного суда

И.Скултане

Судья Конституционного суда

А.Ушацка