



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

Перевод с латышского языка

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

### РЕШЕНИЕ

### ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 26 ноября 2002 года

**Дело № 2002-09-01**

« О соответствии части четвертой статьи 19<sup>2</sup> Закона о Конституционном суде статьям 91 и 92 Конституции Латвийской Республики».

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айварс Эндзиньш, судьи Андрейс Лепсе, Романс Апситис, Илма Чепане, Юрис Елагинс, Илзе Скултане и Анита Ушацка, на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17, статей 19<sup>2</sup> и 28<sup>1</sup> Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе рассмотрел дело

**«О соответствии части четвертой статьи 19<sup>2</sup> Закона о Конституционном суде статьям 91 и 92 Конституции Латвийской Республики».**

### Констатирующая часть

1. 30 ноября 2000 года Сазыма приняла закон «Изменения в Законе о Конституционном суде», который вступил в действие 1 января 2001 года (далее – Изменения). Изменения расширили круг имеющих право подать заявление субъектов, предусмотрев такое право также для лица в случае ущемления его основных прав, установленных Конституцией Латвийской Республики (далее – Конституция). Закон о Конституционном суде был дополнен также новой статьей 19<sup>2</sup> - «Конституционная жалоба (заявление)». В части четвертой данной статьи предусмотрено, что конституционную жалобу (заявление) в Конституционный суд можно подать в течение шести месяцев после вступления в силу решения последнего органа.

В соответствии с пунктом 4 переходных правил Изменений (далее – Переходные правила) закон в отношении прав лица на подачу конституционной жалобы (заявления) вступает в силу 1 июля 2001 года.

**2. Уполномоченное подателем заявления Валтерсом Покисом (далее – заявитель) лицо присяжный адвокат Имма Янсоне** (далее – представительница заявителя) в заявлении указывает, что в Конституционный суд 12 ноября 2001 года направлены две конституционные жалобы заявителя. В первом заявлении оспаривается соответствие статьи 91 закона «О неплатежеспособности предприятий и предпринимательских обществ», а во втором – статьи 358 Гражданско-процессуального закона статьям 89, 91 и 92 Конституции, части первой статьи 6 Европейской Конвенции по защите прав и основных свобод человека (далее – Конвенция) и статье 10 Всеобщей декларации ООН по правам человека.

13 декабря 2001 года коллегия Конституционного суда, рассмотрев заявления заявителя, приняла решения об отказе в возбуждении дел с указанием, что нарушен установленный законом для подачи заявлений шестимесячный срок.

Представительница заявителя в заявлении указывает, что включенная в часть четвертую статьи 19<sup>2</sup> Закона о Конституционном суде норма (далее – оспариваемая норма), явилась основой для принятия неблагоприятных для заявителя решений Конституционного суда.

Представительница заявителя указывает, что в соответствии с Конституцией каждый может защищать свои права и законные интересы в справедливом суде. Это относится также к праву каждого лица обращаться в Конституционный суд с заявлением, если оно считает, что какой-либо правовой нормой ущемлены его основные права.

Оспариваемая норма во взаимосвязи с пунктом 4 Переходных правил породила неравенство перед законом и судом.

Это выражается таким образом, что для лиц, для которых решение последнего органа вступило в законную силу 1 июля 2001 года, шестимесячный срок для подачи конституционной жалобы закончился только 1 января 2002 года. В свою очередь к заявителю, для которого решение последнего органа вступило в законную силу 9 мая 2001 года, также применяется тот же шестимесячный срок, который закончился уже 9 ноября 2001 года.

Следовательно, Сазйма породила неравные обстоятельства для людей, которые начинают использовать свое установленное статьей 92 Конституции основное право – подавать конституционную жалобу. Если бы законом было предусмотрено равное отношение ко всем лицам, то заявитель имел бы право подать конституционную жалобу вплоть до 1 января 2002 года.

Представительница заявителя считает, что включенное в оспариваемую норму шестимесячное ограничение в отношении подачи конституционных жалоб не соответствует принципу соразмерности, а также не обеспечивает и не гарантирует достижения правовой стабильности. Причем, такое ограничение не предусмотрено ни для кого другого из субъектов статьи 17 Закона о Конституционном суде.

Представительница заявителя в адресованном в Конституционный суд письменном мнении об ответе Сазймы указывает, что не оспаривает право законодателя устанавливать срок для подачи конституционных жалоб. Она

считает, что длительность данных процессуальных сроков должна зависеть от того, в какой мере в государстве установлены традиции и основные ценности демократии. Чем демократичнее государство, тем более короткий срок можно установить для подачи конституционной жалобы. Ссылка на сроки подачи конституционной жалобы, установленные законодательными актами других государств, будет обоснованной только тогда, когда Латвия достигнет уровня развития демократии данных государств.

3. **Саэйма Латвийской Республики** (далее – Саэйма) в ответе утверждает, что оспариваемая норма не противоречит статьям 91 и 92 Конституции, и просит признать заявление необоснованным и отклонить.

Саэйма указывает, что установление срока подачи конституционной жалобы следует из характера самой конституционной жалобы и практикуется также и в других странах. Требование подавать заявление в установленный срок установлено также международными документами по правам человека. Например, шестимесячный срок установлен также статьей 35 Конвенции. Европейская Комиссия по правам человека (далее – Комиссия) указала, что целью предусматривающего шестимесячный срок условия является поддержание разумной правовой ясности и обеспечение того, чтобы дела рассматривались в разумный срок. Его цель – обеспечить, чтобы соответствующие государственные учреждения и лица не находились длительно в состоянии неведения. И наконец, данное условие разработано также для того, чтобы помочь выяснить обстоятельства дела, что иначе, с течением времени, было бы все труднее сделать, и, следовательно, достижение справедливого результата по соответствующему делу стало бы проблематичным.

В ответе Саэйма указывает, что при разработке Изменений в Саэйме прошли дебаты также и по оспариваемой норме. Саэйма на основании принципа правовой стабильности отклонила предложение продлить срок подачи конституционной жалобы до одного года.

Саэйма считает, что установление момента, с какого правовая норма вступает в силу, в том числе право предоставления норме обратной силы, находится в компетенции законодателя. До внесения Изменений статья 92 Конституции не включала право лиц обращаться в Конституционный суд с конституционной жалобой. Следовательно, из Конституции не следует обязанность предоставления права обращения в Конституционный суд и тем лицам, в отношении которых приняты решения до вступления в силу оспариваемой правовой нормы.

Из оспариваемой правовой нормы не следует различное отношение к разным лицам. С момента вступления в силу оспариваемой правовой нормы предусматривающее шестимесячный срок условие применяется одинаково для всех заявителей.

### **Часть выводов**

1. В заявлении включено требование о соответствии оспариваемой нормы статье 92 Конституции, однако, из заявления следует, что по существу оспаривается соответствие упомянутой нормы первому предложению статьи 92 Конституции, которая устанавливает, что каждый может защищать свои права и

законные интересы в справедливом суде. Включенное в статью 92 Конституции понятие «свои права и законные интересы» является шире гарантированного Международным пактом о гражданских и политических правах права каждого обращаться в справедливый суд, «если рассматривается любое предъявленное ему уголовное обвинение», или предусмотренные Конвенцией права на законный суд по поводу «обоснованности выдвинутого обвинения» (см. *решение Конституционного суда от 5 марта 2002 года по делу № 2001-10-01*). В случаях, когда установленные для лица Конституцией основные права ущемляет правовая норма, которая не соответствует правовой норме высшей юридической силы, Конституционный суд является тем органом судебной власти, в котором лицо может защищать свои права и законные интересы. В данных случаях установленные в статье 92 Конституции права на законный суд включают также право подачи конституционной жалобы в Конституционный суд.

Несмотря на то, что Конституция прямо не предусматривает случаев, при которых право на справедливый суд может быть ограничено, они все же не являются абсолютными. Конституция является единым целым, и включенные в нее нормы следует толковать системно (см. *решение Конституционного суда от 22 октября 2002 года за № 2002-04-03*). Допущение, что для прав каждого конкретного лица, предусмотренных статьей 92 Конституции, нельзя установить ограничения, противоречили бы как гарантированным Конституцией основным правам других лиц, так и другим нормам Конституции. Европейский Суд по правам человека также констатировал, что право на справедливый суд не является абсолютным. Оно может быть ограничено постольку, поскольку его не лишают по существу (см. *решение Европейского Суда по правам человека от 21 февраля 1975 года по делу "Golder v. United Kingdom"*). Однако, ограничения данного права, так же как ограничения других основных прав, должны быть установлены законом или на основании закона, оправданы легитимной целью и соразмерны (пропорциональны) данной цели. «Упомянутое в статье 92 Конституции понятие «справедливый суд» включает два аспекта, а именно, «справедливый суд» как независимый орган судебной власти, который рассматривает дело, и «справедливый суд» как надлежащий, соответствующий правовому государству процесс, в котором рассматривается данное дело. В первом аспекте данное понятие толкуется в связи с главой 6 Конституции, во втором – в связи с принципом правового государства, который следует из статьи 1 Конституции. ... Существенной составной частью принципа правового государства является политическая стабильность. Она кроме прочего требует не только урегулированного процесса судопроизводства, но и такого его заключения, которое является устойчивым в правовом отношении» (*решение Конституционного суда от 5 марта 2002 года по делу № 2001-10-01*). Для обеспечения правовой стабильности служат также установленные для совершения конкретных процессуальных действий сроки. Так же как для процессуальных действий в уголовном процессе, гражданском процессе и административном процессе, в процессе конституционного судопроизводства для подачи конституционной жалобы также необходимо соответствующее и установленное ограничение времени.

Целью ограничения срока является обеспечение разрешения дела в разумный период времени и обеспечение доверия второй стороны, что решение конфликта позднее не будет пересмотрено.

Конституционный суд считает обоснованными упомянутые в ответе Саэймы соображения по установлению срока. Во-первых, чем дольше лицо терпит ущемление своих прав, тем оно меньше заинтересовано в защите своих конституционных прав. Во-вторых, следует обеспечить защиту второй стороны, чтобы разрешенный спор не стал актуальным после длительного периода времени, и следует урегулировать в разумный срок отношения обеих сторон. В-третьих, установление срока помогает избежать различных проблем, связанных с выполнением судебных решений всеобщей юрисдикции и восстановлением правового статуса лица в том случае, если конституционный суд признает ущемление прав лица. В-четвертых, срок следует установить и потому, чтобы быстро и в разумный срок было возможно реагировать на нарушения прав и был обеспечен правовой порядок в государстве.

Установление несоразмерно длительного срока подачи жалобы в связи с возможным, кроме прочего и нечестным затягиванием в оспаривании правовой нормы удлинит неопределенность сторон в отношении их действий. Причем, не всегда возможно удовлетворительно разрешить дела, которые утратили свою актуальность. Ограничение срока защищает дела от затягивания и от вредных его последствий.

Подобные выводы сделал Бельгийский Арбитражный суд, который наделен также функциями конституционного суда. Суд признал, что установление срока обосновано необходимостью ограничить период времени, в течение которого будущее закона становится неопределенным, с учетом требований стабильности, что в публичном праве является особенно важным между индивидом и государством или между несколькими государственными органами (см. *решение Бельгийского Арбитражного суда от 18 ноября 1998 года за № 118/98, часть третья, пункт 4*).

На пленарном заседании Саэймы при дискуссии о законопроекте об Изменениях и предложении удлинить срок подачи конституционной жалобы до одного года, референт ответственной комиссии указал, что предложение «не поддержано, так как не способствует созданию правовой стабильности в государстве. Когда конституционная жалоба подается после того, как использованы все предусмотренные законом средства защиты, как пройдено таким образом через все судебные инстанции, все апелляции, кассации и решение вступило в силу, то добавление таким образом для подачи жалобы одного года вместо шести месяцев не может служить государству гарантом правовой стабильности, так как решения, вступившие в законную силу, должны оставаться стабильными». Саэйма согласилась с мнением ответственной комиссии и отклонила предложение продлить срок подачи конституционной жалобы до одного года (см. *стенограмму пленарного заседания Саэймы от 28 сентября 2000 года*).

**Конституционный суд считает, что срок подачи конституционной жалобы установлен с легитимной целью. Ограничение такого рода признано также в международном плане как средство, которое гарантирует правовую определенность и стабильность в государстве.**

2. Оспариваемая норма предусматривает два условия, которые следует соблюдать при подаче конституционной жалобы в Конституционный суд. Во-первых, ее можно подать в течение шести месяцев. Во-вторых, отсчет данного срока начинается после вступления в силу решения последнего органа.

2.1. Обоснованным является мнение представительницы заявителя о том, что для реализации данного права законодатель правомочен установить особый порядок, кроме прочего ограничив период времени, в который лицо имеет право обратиться в Конституционный суд с конституционной жалобой для защиты гарантированных Конституцией основных прав.

Установление срока подачи конституционной жалобы следует из сущности самой конституционной жалобы. Конституционная жалоба в основном служит как субсидиарный (дополнительный) механизм защиты основных прав человека после того, как использованы все возможности защитить основные права всеобщими средствами правовой защиты (жалоба в высший орган или высшему должностному лицу, жалоба или исковое заявление в суд всеобщей юрисдикции и др.).

Так как конституционная жалоба является чрезвычайным средством правовой защиты, временное ограничение не должно быть длительным, но оно должно быть достаточно долгим для содействия возможности лицу найти себе юриста в качестве представителя или соответственно писать жалобу самому (см. *The protection of fundamental rights by the Constitutional court, Brioni, Croatia 23-25 September 1995 // European Commission for Democracy through law, Council of Europe, p.149*). Срок подачи заявления должен быть таким, чтобы он, с одной стороны, помог обеспечить правовую определенность (стабильность), а, с другой стороны, он должен быть достаточным, чтобы можно было решить и обдумать, предъявлять ли требование, и если так, то решить, какие конкретно жалобы и аргументы выдвигать (см. *решение Европейской Комиссии по правам человека от 29 августа 1997 года по делу "Worm v. Austria", пункт 32*).

Ограничение срока для подачи жалобы в Европейский Суд по правам человека установлено также в Конвенции. В части первой ее статьи 35 (в предыдущей редакции – в статье 26) установлено, что дело следует представить в Европейский Суд по правам человека в шестимесячный срок. Комиссия при применении соответствующей нормы установила, что срок не только помогает достичь правовой стабильности, но и обеспечивает то, чтобы государственные учреждения и другие вовлеченные лица не находились длительное время в неведении (см. *решение Европейской Комиссии по правам человека от 1 июля 1991 года по делу "M v. Belgium"*).

Комиссия мотивировала свое мнение тем, что шестимесячный срок является элементом правовой стабильности и он защищает не только интересы правительства государства-ответчика, но и принцип правовой определенности, который является ценностью сам по себе (см. *решение Европейской Комиссии по правам человека от 17 мая 1984 года по делу "K v. Ireland", пункт 6*).

В тех странах Европы, в которых лицо имеет право подать конституционную жалобу прямо в конституционный суд, достаточным и соразмерным сроком признаются 20 дней – в Испании, один месяц – в Германии и Хорватии, 60 дней – в Чехии, Венгрии, Словении и Словакии (см. *материалы дела, том 3, стр. 13-25*).

При проведении сравнения установленных в других государствах сроков подачи конституционных жалоб констатировано, что они не короче 20 дней и длиннее трех месяцев [см. *Harutjunjan g., Mavčič A., Constitutional review and its development in the modern world (a comparative constitutional analysis), Yerevan – Ljubljana, 1999, p. 298*]. Причем, следует принимать во внимание, что во время разработки данного труда в Латвии еще не была введена конституционная жалоба и позднее внесенный в Изменения шестимесячный срок не мог быть включен в обзор.

Таким образом, законодатель установил оспариваемой нормой срок подачи конституционной жалобы по меньшей мере в два раза больше, чем он установлен в законодательных актах других государств.

**Таким образом, Конституционный суд считает необоснованным мнение представительницы заявителя, что установленный оспариваемой нормой срок подачи заявления следовало бы считать несоответствующим демократическому государству, несоразмерно коротким и недостаточным для составления и подачи конституционной жалобы.**

**2.2.** Конституционный суд не может согласиться с выраженным представительницей заявителя мнением, что шестимесячный срок подачи заявителем конституционной жалобы следовало бы считать не с 9 мая 2001 года, когда вступило в силу решение последней инстанции, а с 1 июля 2001 года, когда Конституционному суду было присвоено право рассматривать конституционные жалобы лиц.

Пункт 4 Переходных правил предусматривал, что Изменения в отношении конституционной жалобы, значит, и оспариваемая норма, вступают в силу не с 1 января 2001 года, а только с 1 июля 2001 года. Таким образом, только с 1 июля 2001 года лица могли начать реализацию своего права обращения в Конституционный суд с конституционной жалобой. Это значит, что лицо с 1 июля 2001 года могло обратиться в Конституционный суд с конституционной жалобой, если только решение последнего органа не было принято ранее шести месяцев.

Такой же принцип закреплен и в Конвенции. В части первой ее статьи 35 установлено, что дело следует подавать в Европейский Суд по правам человека в срок, который считается со дня принятия последнего решения по упомянутому делу.

Комиссия (в настоящее время и Европейский Суд по правам человека) указывает, что правовые нормы, регулирующие порядок подачи заявления, не имеют обратной силы. Страны – участники Конвенции при подписании данной Конвенции имеют право включить оговорку, которая предусматривала бы признание юрисдикции Европейского Суда по правам человека в соответствующем государстве не с момента подписания Конвенции, а после определенного периода времени. Комиссия установила, что исчисление установленного в Конвенции шестимесячного срока начинается с момента принятия решения последним национальным органом, а не со дня признания государством права лица обращаться в Европейский Суд по правам человека (см. *решение Европейской Комиссии по правам человека от 13 декабря 1982 года по делу “X v. France”*, пункт 16).

Конституционный суд делает вывод, что включенный в оспариваемую норму срок подачи конституционной жалобы не препятствует лицу обращаться и защищать свои права и законные интересы в Конституционном суде.

**3.** Статья 91 Конституции устанавливает, что все люди в Латвии равны перед законом и судом. Права человека осуществляются без какой-либо дискриминации.

**3.1.** Необоснованным является утверждение представительницы заявителя о том, что оспариваемая норма дискриминирует заявителя в сравнении с другими субъектами права, установленными в статье 17 Закона о Конституционном суде, которые имеют право подать заявление в Конституционный суд, но для которых не установлено ограничение времени для реализации данных прав.

Принцип равноправия, который следует из первого предложения статьи 91 Конституции, не позволяет государственным органам издавать нормы, которые без разумного основания допускают различное отношение к лицам, которые находятся в равных и сравнимых по определенным критериям обстоятельствах. Принцип равноправия допускает и даже требует различного отношения к лицам, которые находятся в различных обстоятельствах, а также в равных обстоятельствах, если для этого существует объективное и разумное основание.

В части первой статьи 17 Закона о Конституционном суде кроме прочего перечислены субъекты публичного права, которые правомочны подавать заявление для осуществления абстрактного контроля правовой нормы. Модель абстрактного контроля не предусматривает определенного срока для подачи заявления. Упомянутые субъекты могут обратиться в Конституционный суд для защиты публичных интересов. Напротив, конституционная жалоба является средством правовой защиты конкретного лица. Поэтому лицо, в отличие от субъектов публичных прав, имеет право обратиться в Конституционный суд только в связи с ущемлением своих основных прав.

Заявитель как физическое лицо и перечисленные в части первой статьи 17 субъекты публичного права не находятся в равных и сравнимых по определенным критериям обстоятельствах. Следовательно, установленное в Законе о Конституционном суде различное отношение в вопросе об установлении срока подачи конституционной жалобы нельзя считать дискриминирующим.

**3.2.** Для оценки соответствия оспариваемой нормы статье 91 Конституции следует констатировать, создает ли оспариваемая норма различное отношение к заявителю и тем подателям конституционных жалоб, для которых установленный в оспариваемой норме отсчет шестимесячного срока начинается после 1 июля 2001 года.

Чтобы лицо осуществило право обращения в Конституционный суд, оно должно соблюдать предусмотренный в Изменениях порядок подачи конституционной жалобы, а также следующие четыре условия. Первое – податель конституционной жалобы должен использовать все всеобщие средства защиты прав, если таковые существуют. Второе – решение последнего органа должно вступить в силу не ранее 1 января 2001 года. Третье – данную жалобу следует подать не позднее чем в шестимесячный срок после дня вступления в



силу решения последнего органа. Четвертое – право подачи конституционной жалобы следует начинать реализовывать с 1 июля 2001 года.

После вступления в силу Изменений для всех лиц, для которых решение последнего органа вступило в силу до 1 июля 2001 года, и лиц, для которых оно вступило в силу после упомянутой выше даты, установлен равный срок подачи конституционной жалобы – шесть месяцев. 9 мая 2001 года заявитель использовал все возможности защитить свои права всеобщими средствами правовой защиты. Это означает, что уже с этого дня у него была возможность в течение шести месяцев взвесить и оценить свои дальнейшие действия по защите данных прав в Конституционном суде. Заявитель, просрочив шестимесячный срок, утратил возможность защитить свои права в Конституционном суде.

Конституционный суд считает, что мнение представительницы заявителя о том, что шестимесячный срок для заявителя следовало бы отсчитывать с 1 июля 2001 года, создало бы необоснованное и различное отношение к другим лицам, которые находятся в равных и сравнимых обстоятельствах. В таком случае, при соблюдении момента вступления в силу решения последнего органа одни лица должны были бы подавать конституционную жалобу в установленный законом шестимесячный срок, а для других, например, лиц, для которых решение последнего органа вступило в силу 1 января 2001 года, срок подачи конституционной жалобы был бы даже в два раза дольше. Именно такое отношение следовало бы признать дискриминирующим.

В свою очередь оспариваемая норма как для заявителя, так и других лиц, которые считают, что ущемлены гарантированные для них Конституцией основные права, предусматривает равный срок для подготовки и подачи конституционной жалобы.

**Таким образом, оспариваемая норма не создает различного отношения к заявителю и не является дискриминирующей.**

#### **Заключительная часть**

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

**решил:**

Признать часть четвертую статьи 19<sup>2</sup> Закона о Конституционном суде соответствующей статьям 91 и 92 Конституции Латвийской Республики.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель судебного заседания

А.Эндзиньш