



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

Перевод с латышского языка

## Решение

Именем Латвийской Республики

Рига, 16 декабря 2005 года

по делу № 2005-12-0103

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе:  
председатель судебного заседания Романс Апситис, судьи Илма Чепане, Аяя Бранта, Юрис Елагинс, Гунарс Кутрис и Андрейс Лепсе,

при секретаре судебного заседания Арнисе Жугансе,

с участием представителя заявителя конституционной жалобы Юриса Яунземса и заявителей конституционной жалобы (Юриса Яунземса, Татьяны Черковской, Ольги Витковской, Ингуны Румянцевой, Валентина Лейтенса, Гинта Гайлитиса, Арии Зиемеле, Инны Васильевой, Иветы Праздницане и Клаудии Абрамовой) присяжного адвоката Иветы Стуберовской,

представителей институций, издавших оспариваемые акты, - Саэйма и Кабинета министров – Михаила Пиеткевича и присяжного адвоката Яниса Розенфелдса,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пунктов 1 и 3 статьи 16 и пункта 11 части первой статьи 17 и статьи 19.<sup>2</sup> закона О Конституционном суде,

на открытом судебном заседании в Риге 15 и 16 ноября 2005 года рассмотрел дело

“О соответствии статьям 1 и 105 Конституции Латвийской Республики правил № 17 Кабинета министров от 11 января 2005 года “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” и закона от 9 июня 2005 года “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””.

### **Констатирующая часть**

1. 24 мая 1923 года Сазйма Латвийской Республики (далее - Сазйма) принял закон “О принудительном отчуждении недвижимого имущества для государственных или общественных нужд”. Изменения в данный закон были внесены 28 мая 1936 года и 30 августа 1937 года. Изменениями от 30 августа 1937 года, среди прочего, было установлено, что в названии закона слова “недвижимое имущество” заменяются словами “недвижимая собственность”.

15 сентября 1992 года Верховный Совет Латвийской Республики, внося отдельные изменения, восстановил действие принятого 24 мая 1923 года закона “О принудительном отчуждении недвижимого имущества для государственных или общественных нужд”, предусмотрев, что название восстановленного закона “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд” (далее – Закон 1992 года Об отчуждении).

15 сентября 1992 года Верховный Совет Латвийской Республики принял также постановление “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””. В пункте 1 постановления установлено, что Закон 1992 года Об отчуждении вступит в силу 1 октября 1992 года.

30 июня 1996 года Кабинет министров в порядке статьи 81 Конституции Латвийской Республики (далее - Конституция) издал правила № 283 “Об изменении постановления Верховного совета от 15 сентября 1992 года “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном

отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””. Этими правилами был дополнен пункт 2 постановления “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””.

19 декабря 1996 года Сэйма принял закон “Об изменении постановления Верховного совета от 15 сентября 1992 года “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””. Упомянутыми изменениями пункт 2 постановления “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” был дополнен частями второй, третьей и четвертой, а также в правилах перехода было признано, что теряют силу изданные Кабинетом министров в порядке статьи 81 Конституции правила № 283 “Об изменении постановления Верховного совета от 15 сентября 1992 года “О порядке вступления в силу закона Латвийской Республики “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””.

11 января 2005 года Кабинет министров в порядке статьи 81 Конституции издал правила № 17 “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” (далее – Правила № 17). Правила вступили в силу 14 января 2005 года.

**1.1.** Правилами № 17 в Закон 1992 года Об отчуждении были внесены несколько изменений.

Статьи 4 и 5 были изложены в следующей редакции:

“Статья 4. После того, как вступит в силу соответствующий закон об отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд, государство или самоуправление приобретают право собственности на соответствующую недвижимую собственность и имеют право требовать, чтобы оно было закреплено в земельной книге в порядке, предусмотренном нормативными актами.

Статья 5. Институтция, по предложению которой произошло отчуждение, после вступления в силу соответствующего закона предлагает бывшим владельцам отчужденной недвижимой собственности справедливое возмещение или равноценное имущество по своему усмотрению.”

Статьи 7, 8, 9 и 10 были изложены в следующей редакции:

“Статья 7. Закрепляя в земельной книге право собственности на отчуждаемую землю, последняя переходит в собственность государства или самоуправления без каких-либо обременений, если площадь отчуждаемого земельного участка не превышает 20 процентов от всего объема земельного участка владельца.

Статья 8. Заинтересованные лица, в пользу которых в земельной книге имеются отметки о каких-то правах на отчуждаемую землю, после их требования получают причитающуюся им сумму в преимущественном порядке, но не более чем в сумме возмещения.

Статья 9. Если соглашение не достигнуто, споры о величине или форме возмещения рассматривает суд. Институтция или бывший владелец в таком случае освобождается от уплаты судебных расходов в доходы государства. Инициирование спора о величине или форме возмещения не приостанавливает перенятие недвижимой собственности во владение той институтции, для нужд которой она отчуждается.

Получив заявление, суд вменяет судебным исполнителям в соответствии с гражданско-процессуальными законами Латвии описать и оценить недвижимую собственность, приглашая представителя той институтции, для нужд которой недвижимая собственность отчуждена, и бывшего владельца, а также трех экспертов по взаимному соглашению сторон. Если в установленный судом срок соглашение не достигнуто, экспертов привлекает суд. Отвод эксперта допускается, если имеются обстоятельства, вызывающие обоснованные сомнения в его объективности.

Если место жительства бывшего владельца или его уполномоченного не известно, он приглашается посредством публикации в официальном издании, определив, что ему надлежит явиться в течение месяца. Если в упомянутый

срок не являются ни бывший владелец, ни уполномоченный, для защиты интересов бывшего владельца назначается опекун в порядке, установленном законом.

Если соответствующая институция дает отчуждаемой недвижимой собственности низкую оценку за лежащие на ней ипотечные долги, к оценке привлекаются также те ипотечные кредиторы недвижимой собственности, адреса которых известны.

Статья 10. Институции, для нужд которой произошло отчуждение, надлежит подать в суд сообщение, указав цену, которую она установила для отчуждаемой недвижимой собственности, и ее обоснование. Копии такого сообщения выдаются бывшему владельцу недвижимой собственности и его ипотечным кредиторам, если известны их адреса и если они привлекаются к описи и оценке недвижимой собственности.”

Статья 12 была изложена в следующей редакции:

“Статья 12. После описи недвижимая собственность переходит во владение той институции, для нужд которой она отчуждена. Перенятие во владение происходит и в том случае, если приобретатель еще не закрепил права собственности в земельной книге. Если недвижимая собственность не освобождается добровольно, по просьбе той институции, для нужд которой недвижимая собственность отчуждается, суд принимает решение о вступлении во владение недвижимой собственностью.

Отчуждая жилой дом (квартиру), в которой проживает ее владелец или члены его семьи, соответствующей институции надлежит обеспечить их другими равноценными жилыми помещениями. Права на обеспеченное жилое помещение сохраняются один год после выплаты возмещения.”

В статье 13 слово “владелец” (в соответствующем склонении) было заменено словами “бывший владелец” (в соответствующем склонении).

Часть первая статья 16 была изложена в следующей редакции:

“При рассмотрении дела суд приглашает бывшего владельца, представителя той институции, для нужд которой отчуждается недвижимая собственность, и ипотечных кредиторов.”

В части второй статьи 16 слово “владелец” было заменено словами “бывший владелец”.

Часть первая статьи 17 была изложена в следующей редакции:

“После того, как решение суда о размере возмещения вступит в законную силу, ее бывшему владельцу подлежит выплате установленное судом возмещение и установленные судом проценты, но не менее шести процентов годовых со дня вступления в силу закона о принудительном отчуждении недвижимой собственности до дня оплаты.”

Статья 18 была исключена.

9 июня 2005 года Сазэйма принял закон “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” (далее – Оспариваемый закон). В правилах перехода данного закона было установлено, что закон вступает в силу на следующий день после его опубликования и с вступлением в силу данного закона теряют силу Правила № 17. Данный закон 28 июня 2005 года вместо Президента государства провозгласила председатель Сазэйма Ингрида Удре.

**1.2.** Оспариваемым законом в Закон 1992 года Об отчуждении были внесены несколько изменений.

Статьи 4 и 5 были изложены в следующей редакции:

“Статья 4. После того, как вступит в силу соответствующий закон об отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд, государство и самоуправление приобретают право собственности на соответствующую недвижимую собственность и имеют право требовать, чтобы оно было закреплено в земельной книге в порядке, предусмотренном нормативными актами.

Статья 5. Институт, по предложению которой произошло отчуждение, в течение пяти дней после вступления в силу соответствующего закона предлагает бывшим владельцам отчужденной недвижимой собственности справедливое возмещение или равноценное имущество по своему усмотрению.”

Часть первая статьи 9 была дополнена предложением в следующей редакции:

“Заявление в суд подается не позднее пяти дней после того, как бывший владелец в письменной форме отклонил предложенный размер возмещения или в установленный институцией срок не ответил на предложение.”

В свою очередь, часть вторая этой статьи после слов “суд вменяет судебным исполнителям” была дополнена словами “в течение пяти дней”.

В части второй статьи 9 слово “владельца” было заменено словом “бывшего владельца” и статья 9 была дополнена новой частью третьей в следующей редакции:

“Дела об определении размера возмещения за отчужденную недвижимую собственность суд рассматривает во внеочередном порядке.”

В части третьей статьи 9 слово “владелец” (в соответствующем склонении) было заменено словами “бывший владелец” (в соответствующем склонении) и слова “в течение месяца” – числом и словами “в течение 15 дней”.

Часть третья статьи 9 после слов “в порядке, установленном законом” была дополнена словом “незамедлительно”.

Было установлено, что прежние части третья и четвертая статьи 9 считать соответственно частями четвертой и пятой.

В статье 10 слово “владельцам” было заменено словами “бывшим владельцам”.

Статья 12 была изложена с следующей редакцией:

“После описи недвижимая собственность переходит во владение той институции, для нужд которой она отчуждена. Перенятие во владение происходит и в том случае, если приобретатель еще не закрепил права собственности в земельной книге. Если недвижимая собственность не освобождается добровольно, суд по просьбе той институции, для нужд которой недвижимая собственность отчуждена, принимает решение о вступлении во владение недвижимой собственностью.

Отчуждая жилой дом (квартиру), в которой проживает ее владелец или члены его семьи, соответствующей институции надлежит обеспечить их другими равноценными жилыми помещениями. Права на обеспеченное жилое помещение сохраняются один год после выплаты возмещения.”

В статье 13 слово “владелец” (в соответствующем склонении) было заменено словами “бывший владелец” (в соответствующем склонении).

Часть первая статьи 16 была изложена в следующей редакции:

“На рассмотрение дела суд приглашает бывшего владельца, представителя той институции, для нужд которой отчуждена недвижимая собственность, и ипотечные кредиторы.”

В части второй статьи 16 слово “владелец” было заменено словами “бывший владелец”, и часть вторая была дополнена предложением в следующей редакции:

“Отчуждая жилой дом (квартиру), в которой проживает бывший владелец или члены его семьи, суд дополняет возмещение компенсацией за переселение.”

Часть первая статьи 17 была изложена в следующей редакции:

“После того, как решение суда о размере возмещения вступило в законную силу, бывшему владельцу подлежит выплате установленное судом возмещение и установленные судом проценты, но не менее шести процентов годовых со дня, как вступил в силу закон о принудительном отчуждении недвижимой собственности, до дня оплаты.”

В пунктах 1 и 2 части второй статьи 17 слово “владелец” (в соответствующем склонении) было заменено словами “бывший владелец” (в соответствующем склонении).

Статья 18 была исключена.

**2. Ю.Яунземс, Т.Черковская, О.Витковская, И.Румянцева, В.Лейтенс, Г.Гайлитис, А.Зиемеле, И.Васильева, И.Праздничане, К.Абрамова (далее – Заявители)** в заявлении указывают, что Правила № 17 противоречат статьям 1 и 105 Конституции. А именно, нарушен вытекающий из статьи 1 принцип правового доверия и правовой определенности, поскольку Министерство культуры и Кабинет министров, предлагая Заявителям произвести отчуждение принадлежащих им квартир, в первоначальной переписке проявило к ним правовое доверие, что отчуждение недвижимой собственности производится в порядке, предусмотренном Законом 1992 года Об отчуждении. В свою очередь, когда Заявители не согласились с возмещением, предложенным



представителем Министерства культуры, порядок отчуждения недвижимой собственности существенно изменился. Внеся изменения, было установлено новое правовое регулирование, которое для Заявителей является значительно неблагоприятным, чем предыдущий порядок. Для них закрылись некоторые процессуальные права и гарантии, предоставленные Законом 1992 года Об отчуждении. Некоторые Заявители право на отчуждаемые для государства квартиры приобрели в результате длительных арендных отношений, таким образом спекулятивные интересы на приобретение данной собственности не являются обоснованными.

Нарушена и статья 105 Конституции, поскольку в ее четвертом предложении термин “закон” понимается только как принятый Сaeймом закон, а не закон, который Кабинет министров издал в порядке статьи 81 Конституции. И неотложная необходимость в упомянутых обстоятельствах не констатируема. Следует принять во внимание факт, что первый нормативный акт, регулирующий вопросы строительства Латвийской Национальной библиотеки (далее – ЛНБ), принят в 1995 году, то есть почти за десять лет до издания Правил № 17. Поэтому такая неотложная необходимость не может быть констатирована, и Кабинет министров, издавая Правила № 17, нарушил требования как статьи 81, так и статьи 105 Конституции.

Заявители не обжалуют права государственной власти принимать законы, регулирующие вопросы принудительного отчуждения недвижимой собственности, тем не менее, одновременно указывают, что такое регулирование должно быть соразмерным. А именно, выгоды общества должны быть значительно выше тех обременений, которые налагаются на владельцев недвижимой собственности.

Нарушено и содержащееся в статье 105 Конституции требование на справедливое возмещение. Заявители указывают, что справедливое возмещение в упомянутом контексте следует понимать и как процесс отчуждения, который, во-первых, не причиняет материального и морального ущерба и, во-вторых, не создает для владельцев другие неизмеримые неудобства или нужду. Такой

порядок, что владельцам недвижимой собственности возмещение выплачивается только в какой-то необозримый и неопределенный период времени когда-нибудь в будущем, не соответствует установленным Конституцией гарантиям на справедливое возмещение.

На судебном заседании представитель Заявителей дополнительно указал, что необоснованной является ссылка Кабинета министров на практику Сената Латвии (далее - Сенат) тридцатых годов. Следует учитывать, что вывод Кабинета министров в ответном письме об упомянутом решении Сената не может быть оценен вне той правовой реальности, какая существовала в Латвии шестьдесят лет назад. В упомянутом решении рассмотрен вопрос земельной реформы, а именно, о родовом имении. В связи с этим, интерпретируя нормы Закона 1992 года Об отчуждении, выводы, изложенные в решении Сената, не подлежат использованию.

К тому же, следует учитывать, что в соответствии с правилами № 423 Кабинета министров от 5 декабря 2000 года “Правила о территориальном планировании” без определенного порядка утверждения детального планирования у Министерства культуры или какой-либо другого учреждения государственного управления не было правового основания для принятия решения об использовании территории по бульвару Узварас 2 и улице Кугю 8/10 для нужд ЛНБ.

Заявители, считая, что Правила № 17 противоречат статьям 1 и 105 Конституции, просят Конституционный суд признать их не имеющими силу с момента их издания.

**3. Кабинет министров** в ответном письме указывает, что мнение Заявителей не является обоснованным. Применяя нормы Закона 1992 года Об отчуждении, следует учитывать ту интерпретацию, которая применялась в двадцатые или тридцатые годы прошлого столетия – во время, когда упомянутый закон был принят. А именно, следует руководствоваться прецедентами Сената соответствующего времени. Ссылаясь на решение от 10 апреля 1934 года по делу № 1934/52, Кабинет министров приходит к выводу, что слова “только за возмещение” подлежат интерпретации не как отчуждение

собственности одновременно с выплатой возмещения, а еще как отчуждение собственности одновременно с вступлением в силу закона об отчуждении, к тому же, определяя возмещение только после того путем соглашения или судебным путем.

Кабинет министров в качестве необоснованного отклоняет аргумент Заявителей о нарушении принципа правового доверия. Из упомянутого принципа главным образом вытекает то, что государственные акты не могут иметь обратной силы. Целью принципа правового доверия не является защищать позицию о содержании установленного правового регулирования саму по себе, а именно, защищать позицию о его неизменности. Такая позиция исключает возможность вносить любые изменения в нормативные акты. Заявители также не пояснили, какие их планы на будущее оспариваемые нормы расстроили.

Анализируя соблюдение принципа соразмерности в процессе издания Правил № 17, Кабинет министров указывает, что для ограничения имеется легитимная цель – строительство ЛНБ. ЛНБ подлежит признанию как национальное достояние Латвийской Республики. И избранные средства являются приемлемыми, поскольку отчуждение упомянутой недвижимой собственности является единственным способом, каким государство может приобрести в собственность необходимую ему недвижимую собственность. Особо подчеркнуто, что сама процедура отчуждения собственности является только конечным средством, когда все прочие средства, включая и длительный процесс переговоров, были исчерпаны. Следует учесть, что уже после инициирования дела в Конституционном суде – 18 мая 2005 года – состоялось окончательное соглашение с некоторыми Заявителями, а именно, А.Зиемеле, И.Васильевым, И.Празднице и К.Абрамовой. К тому же, содержащееся в Правилах № 17 регулирование является для бывших владельцев благоприятным, поскольку им, при обращении в суд для определения размера справедливого возмещения, не надо уплачивать государственную пошлину.

Отвечая на письменные вопросы Конституционного суда о неотложной необходимости в принятии Правил № 17, Кабинет министров указывает, что в

ходе разработки упомянутые правила многократно уточнялись и “окончательные причины неотложной необходимости указаны в аннотации от 6 января 2005 года” (см.стр.204 дела, том 3). Кабинет министров также указывает, что не состоялось общественного обсуждения строительства ЛНБ, а также не разработано детальное планирование прилегающей территории.

На судебном заседании представитель Кабинета министров указал, что Заявители неправильно поняли, с какого момента к ним могут быть применены нормы Закона 1992 года Об отчуждении. Это возможно единственно с того момента, когда принят специальный закон. Правильность такого утверждения представителя Кабинета министров подтверждается выводом Сената в решении от 10 апреля 1934 года. Представитель Кабинета министров обращает внимание на часть вторую статьи 1477 Гражданского закона, из которой вытекает, что право собственности, приобретенное на законном основании, в силе и без записи в земельную книгу. И Закона 1992 года Об отчуждении предусмотрел, что право собственности к государству или самоуправлению переходит вместе с принятием такого специального закона, значит, Правила № 17 не предусмотрели иного порядка, чем тот, который установлен Законом 1992 года Об отчуждении.

Следует учесть и то, что поданная конституционная жалоба защищает гипотетические интересы общества, таким образом не имеется возможности констатировать, конкретно какие интересы Заявителей нарушены.

Отвечая на вопрос Конституционного суда, регулируют ли содержащиеся в измененных Правилами № 17 статьях 9 и 12 Закона 1992 года Об отчуждении правовые нормы процессуальный порядок, в каком данные дела подлежат рассмотрению в суде, представитель Кабинета министров ответил утвердительно.

В связи с этим Кабинет министров считает, что Правила № 17 не противоречат статьям 1 и 105 Конституции, и просит Конституционный суд признать конституционную жалобу необоснованной.

**4. Содержащееся в конституционной жалобе Заявителей (Ю.Яунземса, Т.Черковской, В.Лейтенса и Г.Гайлитиса) юридическое обоснование о**

несоответствии Оспариваемого закона статьям 1 и 105 Конституции в значительной мере основывается на аргументации, содержащейся в заявлении о несоответствии Правил № 17 статьям 1 и 105 Конституции. С прочими Заявителями, которые обжаловали Правила № 17, было достигнуто соглашение об оплате справедливого возмещения.

Дополнительно указывается, что 15 июня 2005 года Заявители обратились к Президенту государства с просьбой не провозглашать Оспариваемый закон и вернуть его в Сазйма для повторного чтения. Тем не менее эта просьба не была принята во внимание.

Заявители обращают особое внимание Конституционного суда на тот факт, что почти полгода, как им не принадлежит недвижимая собственность, справедливое возмещение так и невыплачено и суд общей юрисдикции дела о размере справедливого возмещения не рассмотрел. Таким образом, существенно нарушено содержащееся в четвертом предложении статьи 105 Конституции требование о справедливом возмещении.

На судебном заседании представитель Заявителей дополнительно указал, что содержащееся в Оспариваемом законе правовое регулирование, которое предусматривает дела такой категории рассматривать вне очереди, является неэффективным. Такое количество собранных вопросов, связанных с определением справедливого возмещения, ни в коем случае невозможно решить во время одного судебного заседания. Такое неопределенное правовое положение, когда собственность лица отчуждена, а справедливое возмещение не выплачено, может длиться многие годы.

Существует также значительная вероятность, что отчужденная собственность будет оценена необъективно, поскольку содержащийся в Оспариваемом законе термин “по местным ценам” нигде точнее не разъясняется.

Заявители приходят к выводу, что Оспариваемый закон противоречит статьям 1 и 105 Конституции, и просят Конституционный суд признать его не имеющим силу с момента вступления его в силу, то есть с 29 июня 2005 года.

**5. Саэйма** в ответном письме не согласен с указанным в конституционной жалобе. Следует принять во внимание, что четвертое предложение статьи 105 Конституции не может интерпретироваться только узко грамматически. Содержащиеся в нем слова “за справедливое возмещение” предусматривают истечения известного времени, в которое должна произойти выплата возмещения. Оно не запрещает государству определять сроки, в которые после принятия закона об отчуждении соответствующей недвижимой собственности выплачивается справедливое возмещение. Правильность такого вывода подтверждается и решением Сената от 10 апреля 1934 года по делу № 1934/52.

Не нарушен и принцип соразмерности, поскольку принудительное отчуждение недвижимой собственности является единственным правовым процессом, в котором бывшим владельцам недвижимой собственности предоставляются один за другим процессуальные гарантии. Данный процесс применяется только в исключительных случаях и только на основании отдельного закона. К тому же, когда невозможно достичь соглашения между бывшими владельцами и государством, размер возмещения определяется в судебном процессе, в котором бывшие владельцы освобождаются от уплаты государственной пошлины.

Саэйма подчеркивает, что Оспариваемый закон не был принят только по этому конкретному случаю. Следует учитывать, что бывшее до того регулирование, которое в течение 12 лет применялось только трижды, не сможет оперативно решать сложные правовые отношения, которые возникнут в случаях отчуждения недвижимой собственности. Необходимость в изменениях в Законе 1992 года Об отчуждении возникла уже давно, в свою очередь, планы строительства ЛНБ только ускорили принятие такого закона. Следует принять во внимание, что Оспариваемый закон принят в условиях, когда были исчерпаны все возможности для достижения разумного соглашения с бывшими владельцами недвижимой собственности. К тому же, Министерство культуры и после инициирования дела в Конституционном суде непрерывно продолжала процесс соглашения, в результате заключены несколько соглашений с владельцами о выплате справедливого возмещения.

Не является обоснованным и аргумент Заявителей, что Оспариваемый закон нарушает принцип правового доверия. Сазэйма указывает, что в конституционной жалобе Заявители точно указали как место, где будет строиться ЛНБ, так и время, когда это произойдет. Поэтому Сазэйма считает, что Заявители знали об отчуждении принадлежащей им недвижимой собственности, и при таких обстоятельствах ссылка на принцип правового доверия не является допустимой.

Сазэйма приходит к выводу, что Оспариваемый закон обеспечивает справедливое равновесие между интересами бывших владельцев и общества. В данном случае интересы бывших владельцев не могут оцениваться выше интересов общества, внесенные Оспариваемым законом изменения по существу были приняты в интересах соответствующих владельцев, в том числе Заявителей, недвижимой собственности.

На судебном заседании представитель Сазэйма в дополнительном ответном письме указал, что Оспариваемый закон “подлежит считать таким, как всеобщий или верховный закон”. Он не меняет и не уменьшает объема прав Заявителей, только “процедуры регулируются намного строже и намного точнее” и “Сазэйма со своими изменениями в законе по существу сделал закон намного ясным и намного лучше и легче применяемым юристами в таком случае”. В случаях принудительного отчуждения недвижимой собственности следует учитывать соответствующие нормы Гражданского закона о возникновении права собственности у государства и принятые в 30-е годы прошлого столетия решения Сената в данной области. Заявители были заслушаны и тогда, когда Оспариваемый закон рассматривался в Сазэйме, и после того, как он был передан Президенту государства. Поэтому не является обоснованным мнение Заявителей, что они не были заслушаны.

Представитель Сазэйма подчеркивает, что установленный Законом 1992 года Об отчуждении механизм отчуждения недвижимой собственности не является очень эффективным. Процесс соглашения во многих случаях не является прозрачным, и общество также может не узнать о том, насколько дорогое и неэффективное соглашение достигнуто. Легитимной целью Оспариваемого

закона является позволить государству и всему обществу реализовывать важнейшие проекты, не только проект ЛНБ. К таким проектам можно причислить, например, строительство Южного моста и Северного туннеля.

Важным является и то, что только владельцы четырех квартир подали в Конституционный суд конституционную жалобу, указав на несоответствие Оспариваемого закона Конституции. Это свидетельствует о том, что они в процессе соглашения до принятия закона не имели возможности достаточно ясно сформулировать свои пожелания в отношении размера получаемого возмещения или также выдвигали несоразмерно завышенные требования.

Факт, что во время, пока продолжался процесс отчуждения недвижимой собственности, в Закон 1992 года Об отчуждении были внесены изменения, не может быть аргументом для того, что нарушен принцип правового доверия, поскольку у государства имеется право принимать нормативные акты.

Считая, что Оспариваемый закон хорошо продуман и глубоко взвешен, представитель Сазйма просит Конституционный суд признать конституционную жалобу необоснованной, а Оспариваемый закон – соответствующим статьям 1 и 105 Конституции.

**6. Приглашенное лицо – депутат Сазйма, министр культуры с 7 ноября 2002 года до 9 марта 2004 года, Ингуна Рибена** – на судебном заседании пояснила, что, начиная исполнять обязанности министра культуры, она узнала, что для планируемого строительства ЛНБ не разработан даже эскизный проект и длительное время не начато отчуждение земли в том месте, где такое строительство планируется. Чтобы способствовать упомянутому строительству, она обеспечила проведение нескольких важных работ. Во-первых, рассчитали все затраченные по данному проекту финансовые средства. Во-вторых, констатированы препятствующие реализации проекта обстоятельства. Консультируясь с разными своими советниками, она пришла к выводу, что изменение закона с целью обеспечить приобретение необходимой недвижимой собственности, является наихудшим возможным вариантом. Поэтому решено было этого не делать.



В свою очередь, когда Правила № 17 дошли до Сазэма, Комиссия по образованию, культуре и науке не ознакомилась с ними. Из сказанного отдельными коллегами И.Рибена поняла, что эти правила предусмотрены только для той цели, чтобы можно было произвести отчуждение необходимой недвижимой собственности для нужд строительства ЛНБ. Кроме того, ей, как депутату Сайэма, не были известны критерии определения справедливого возмещения.

Отвечая на вопрос суда о необходимости детального планирования, И.Рибена пояснила: “[...] все начинается с детального планирования, и только после этого уже мы можем какой-то объект вообще размещать.”

**7. Приглашенное лицо – министр культуры Хелена Демакова** – на судебном заседании указала, что во всех декларациях восстановленного правительства Латвийской Республики подчеркивается необходимость новой ЛНБ. К тому же, уже в 1968 году в генплане города Риги указано место для строительства библиотеки. В свою очередь, в 1988 году принято решение о конкретном месте строительства ЛНБ.

Х.Демакова подчеркнула, в 1999 году ЮНЕСКО приняла резолюцию о поддержке строительству ЛНБ по проекту известного архитектора Гунара Биркета. Основываясь на этой резолюции и учитывая мнение архитектора, в законе “О строительстве Национальной библиотеки” определено возможное местонахождение ЛНБ.

Говоря о необходимости новой ЛНБ, Х.Демакова указала, что 67 процентов жителей поддерживают строительство ЛНБ. Затягивание недопустимо, государству необходимо было иметь право распоряжаться этим местом – подготовить строительную площадку, провести демонтаж и начать строительство. Задержка данного процесса с затяжными судебными процессами может нанести существенный ущерб интересам государства, поэтому государству необходима была известная свобода действий.

Отвечая на вопрос Конституционного суда о необходимости издания Правил № 17, Х.Демакова подчеркнула, что в 2003 году “за большие деньги налогоплательщиков” в разработанном каким-то адвокатским бюро

исследовании (заключении) были проанализированы только имеющаяся ситуация, она не соответствовала ни интересам государства, ни общества, поскольку не содержала конкретное решение относительно того, как государству необходимо действовать, чтобы можно было бы приобрести необходимую недвижимую собственность. Однако эта недвижимая собственность чрезвычайно резко подорожала, поэтому Министерство культуры было вынуждено купить “новую внешнюю услугу”, которая указала бы конкретное решение. Министерство этим тогда и руководствовалось. Процесс строительства ЛНБ был очень затянут, а также не было гарантий, что Сазыма быстро примет необходимое регулирование.

Х.Демакова считает, что детальное планирование для территории, предусмотренной для строительства ЛНБ, определенно необходимо, и выразила убежденность, что оно будет разработано до начала строительства здания.

**8. Приглашенное лицо – депутат Сазыма, руководитель Юридической комиссии Сазыма Марекс Сеглиньш** – указал, что не является обоснованным утверждение о том, что законопроект “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” принят в большой спешке и без надлежащего заслушивания заинтересованных лиц. Скорее наоборот, депутатам были розданы копии писем представителя Заявителей.

М.Сеглиньш подчеркнул, что непосредственно он в Юридической комиссии Сазыма инициировал внести изменения в Гражданский процессуальный закон. Целью этих изменений было достичь, чтобы дела, в которых решается вопрос об определении справедливого возмещения в случае принудительного отчуждения недвижимой собственности, были скорее рассмотрены в судах общей юрисдикции. Эти изменения были необходимы, поскольку решение окружного суда может быть принято даже в течение двух лет после подачи апелляционной жалобы. Целью такого регулирования является проявить заботу о бывших владельцах недвижимой собственности в случае, когда государство

не в состоянии путем переговоров прийти к соглашению о размере справедливого возмещения.

Одновременно М.Сеглиньш, указывая на необходимость принятия Оспариваемого закона, подчеркнул, что “у государства есть право стать немножко агрессивнее” [...] “у государства отсутствует такая сила и отсутствует возможность агрессивнее продвигаться по таким важным вопросам”, например, решая правовые проблемы в связи со строительством новых дорог государственного значения.

Отвечая на вопрос Конституционного суда о том, почему в Оспариваемом законе, равно как и в Правилах № 17, не была предусмотрена возможность освободить бывших владельцев от оплаты судебных расходов, М.Сеглиньш указал, что данный вопрос на заседании комиссии не обсуждался. Тем не менее, он должен быть в дальнейшем обсужден. Значит, возможно, будет необходимость в изменении существующего в Гражданском процессуальном законе регулирования, чтобы обеспечить то, что дела об определении размера справедливого возмещения скорее разрешались.

**9. Приглашенное лицо – министр финансов, председатель совета по надзору за реализацией проекта Латвийской Национальной библиотеки (далее – Совет по надзору) Оскарс Спурдзиньш** – выразил мнение, что, учитывая проведенную Министерством культуры оценку предусмотренной к отчуждению недвижимой собственности, предлагать за них возмещение, соответствующую рыночной стоимости недвижимой собственности, справедливо.

На судебном заседании он указал, что Совет по надзору на заседании от 16 июня 2004 года принял решение поручить Министерству культуры произвести контрольную оценку всей связанной с реализацией проекта ЛНБ недвижимой собственности. На том же самом заседании Министерству культуры было поручено также утвердить нижнюю цену для ведения переговоров об отчуждении недвижимой собственности.

В свою очередь, Совет по надзору на заседании от 23 февраля 2005 года принял решение, что предлагаемая бывшим владельцам недвижимой

собственности величина справедливого возмещения рассчитывается как среднеарифметическая стоимость всех имеющихся в распоряжении Министерства культуры оценок недвижимой собственности. На этом заседании были сформулированы конкретные объемы возмещения, а также дано разрешение Министерству культуры менять сумму такого возмещения в пределах 10 процентов.

Однако Совет по надзору на заседании от 20 апреля 2005 года принял решение разрешить Министерству культуры предлагать разное возмещение за конкретную недвижимую собственность, некоторым из них увеличивать первоначально предложенный объем возмещения.

В свою очередь, на заседании от 27 апреля 2005 года Совет по надзору принял решение разрешить Министерству культуры обратиться в суд против тех лиц, с которыми не достигнуто соглашение об определении возмещения, а также было принято решение продолжать переговоры с отдельными бывшими владельцами об определении возмещения.

О.Спурдзиньш указал, что Совет по надзору не реализует проект, а только осуществляет надзор за реализацией проекта. Значит, Совет по надзору не может быть той институцией, где происходит согласование мнений. К тому же, Кабинет министров не делегировал ему такие обязанности. Совет по надзору только акцептирует отдельные предложенные принципы, руководствуясь которыми Министерству культуры дается право действовать в рамках конкретного проекта. Министерство культуры предложило методику определения суммы справедливого возмещения, и Совет по надзору его акцептировал. О.Спурдзиньш подчеркнул, что Совет по надзору только надзирает, поддерживает и акцептирует предлагаемые Министерством культуры действия.

**10. Свидетель – государственный секретарь Министерства культуры Даниэль Павлютс** – пояснил, что в соответствии с законом о реализации проекта Латвийской Национальной библиотеки Министерство культуры является заказчиком данного проекта. Он как административный руководитель министерства участвует в реализации проекта. Одной из легитимных целей

Оспариваемого закона является реализация проекта ЛНБ, тем не менее ее нельзя признать единственной легитимной целью Оспариваемого закона.

Следует принять во внимание, что проект ЛНБ был начат уже в 1968 году и в тогдашнем генплане города Риги для его реализации было предусмотрено конкретное место. В свою очередь, Министерство культуры, оценив правовую ситуацию, пришло к выводу, что многие правовые акты противоречивы между собой. Особо важная коллизия возникла между нормами Строительного закона и Закона 1992 года Об отчуждении. А именно, Строительный закон не позволяет реализовать строительные намерения, пока заказчику не принадлежит предусмотренная для застройки недвижимая собственность. Таким образом, в Оспариваемом законе началось преодоление существующего противоречия со Строительным законом, поскольку в противном случае реализация проекта ЛНБ была бы задержана.

В ходе разработки Оспариваемого закона произошли переговоры с представителями других министерств, которые также указали на то, Закон 1992 года Об отчуждении не позволяет реализовать интересы государственного значения в рассматриваемое время. Например, в 2005 году начато освоение структурных фондов Европейского Союза, и финансирование из этих фондов часто направлено на улучшение инфраструктуры государственного значения, когда необходимо решать о принудительном отчуждении недвижимой собственности. Новая ситуация иначе дефинирует равновесие между интересами частных собственников и общества, поэтому Министерство культуры разработало упомянутые изменения.

Критерии определения размера справедливого возмещения рекомендовала компетентная негосударственная организация – Латвийская ассоциация оценщиков собственности. Министерство культуры никоим образом не может взять на себя ответственность за различные особенности оценок недвижимой собственности, поскольку их разработали независимые оценщики недвижимой собственности и соответствующая оценка недвижимой собственности является вопросом их этики.

## Часть выводов

11. Принимая во внимание то, что в данном деле у Конституционного суда просят признать не имеющими силу два нормативных акта, на соответствие Конституции прежде всего будут оценены Правила № 17, а потом – Оспариваемый закон.

Упомянутые правила Кабинет министров издал в порядке статьи 81 Конституции. Соблюдение порядка принятия правовых норм является предпосылкой действительности правовой нормы. Поэтому прежде всего надлежит оценить, соблюден ли такой порядок (см. подпункт 4 пункта 10 решения Конституционного суда от 21 ноября 2005 года по делу № 2005-03-0306). А именно, необходимо оценить, имел ли право Кабинет министров издать Правила № 17 в порядке статьи 81 Конституции и соблюдена ли процедура издания таких правил.

12. Содержащийся в статье 1 Конституции принцип разделения властей и статья 64 Конституции определяют, что законодательное право, а именно, право урегулировать какой-то вопрос законом, принадлежит Саэму и народу (см. пункт 6 решения Конституционного суда от 21 ноября 2005 года по делу № 2005-03-0306). Законодательное право реализуется, учитывая принцип разделения властей, который выражается в разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную власти, которую государственные институты реализуют автономно.

Конституция, предоставив законодательное право Саэму и совокупности граждан Латвии, допускает и исключения из этого принципа. А именно, статья 81 Конституции предоставляет исполнительной власти – Кабинету министров – чрезвычайные полномочия издавать правила с силой закона, в том числе изменяя и действующие законы. Тем не менее, предоставленное Кабинету министров такое право является исключением из установленного статьей 64 Конституции разделения законодательной власти, и такое право как таковое подлежит интерпретации и использованию максимально узко.

В практике конституционных судов признано, что делегирование законодательного права должно быть легитимным, а именно, основанном на соответствующих правилах государственных конституций. Если конституция такое делегирование допускает, в ней устанавливаются и соответствующие ограничения на использование законодательного права (*см. пункт 1 констатирующей части решения Конституционного суда Литовской Республики от 26 октября 1995 года по делу № 16/98*).

Целью статьи 81 Конституции является не создание самостоятельного реализатора законодательного права наравне с определенными в статье 64 Конституции субъектами, а скорее определить заместителя законодателя, который мог бы оперативно и эффективно реагировать на чрезвычайные ситуации. Это обеспечивало бы принятие законодательным путем необходимых решений и при таких обстоятельствах, когда возможности Саэйма и совокупности граждан реализовать законодательное право задерживается или существенно затрудняется. С одной стороны, такая предоставленная Кабинету министров компетенция позволяет исполнительной власти реализовать свои функции в чрезвычайных условиях, тем не менее, с другой стороны, существует серьезный риск расстроить равновесие властей в пользу исполнительной власти.

Уже 9 ноября 1921 года на заседании Конституционного собрания член комиссии по разработке Конституции Арведс Бергс указал, что главной задачей такого законодательного права правительства было бы создать в послевоенный переходный период законы, которые “в любом смысле в нашей жизни применяются чаще, чем Российские законы” (*см. стеногамму Конституционного собрания Латвийской Республики. Рига, 1921, тетрадь 20, стр. 1869*). И председатель комиссии по разработке Сатверсме Маргерс Скуениекс, представляя необходимость статьи 81 Конституции, указал, что “наше государство молодое, не разработанное, которому необходимо ускоренное законодательство, и каждому ясно понятно, что коллегия, состоящая из 10 человек, может быстрее работать, чем собрание, состоящее из 100 человек” (*см. стеногамму Конституционного собрания Латвийской Республики. Рига, 1921, тетрадь 20, стр. 1874*). Таким образом, Кабинет

министров, который издает правила в порядке статьи 81 Конституции, признается только заместителем законодателя (Саэйма и совокупности граждан Латвии), у которого такое право возникает в особых случаях.

**13.** Конституционный суд признал, что “компетенция издавать соответствующую правовую норму является предпосылкой, чтобы соответствующий акт был бы законным и применимым” [*пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 9 июля 1999 года по делу № 04-03(99)*]. Оценивая соответствие Правил № 17 статьям 1 и 105 Конституции, следует учесть, что основной закон государства – Конституция – является единым целым, содержащиеся в ней правовые нормы тесно взаимосвязаны. Чтобы суметь полнее и объективнее выяснить содержание упомянутой нормы, ее надлежит интерпретировать в увязке с другими нормами Конституции (*см. пункт 2 части выводов решения Конституционного суда от 22 октября 2002 года по делу № 2002-04-03*). Конституция как единое целое определяет для Кабинета министров и некоторые ограничения, которые ему надлежит соблюдать, издавая в порядке статьи 81 Конституции правила с силой закона.

**13.1.** Таким процессуальным ограничением признается определенный период времени, когда Кабинет министров имеет право издавать правила в порядке статьи 81 Конституции. А именно, таковые подлежат изданию только в период между сессиями Саэйма. К тому же, упомянутые правила подлежат внесению в Саэйма не позднее трех дней после открытия следующей сессии Саэйма, иначе они теряют силу.

**13.2.** К ограничению компетенции причисляем также и **круг вопросов**, которые Кабинет министров не имеет права решать в порядке статьи 81 Конституции. Изданными в таком порядке правилами нельзя изменять закон О выборах Саэйма, законы об устройстве суда и процесса, бюджете и бюджетных правах, а также существующие, принятые во время Саэйма законы, к тому же эти правила не могут касаться амнистии, государственных налогов, таможи и займов.

Кроме того, в статье 81 Конституции не перечислены все вопросы, по которым Кабинет министров не имеет права принимать решения в порядке



данной статьи, поскольку в отдельных случаях сама Конституция исключает право Кабинета министров реализовать какое-либо законодательное право Сазьма. Например, статья 67 Конституции предусматривает право только Сазьму принимать решение о численности вооруженных сил государства в мирное время, а статья 68 Конституции только Сазьму позволяет принимать решение об утверждении таких международных договоров, которые упорядочивают разрешаемые законодательным путем вопросы. В порядке статьи 81 Конституции не подлежат изменению и законы, на принятие которых Конституция особо уполномачивает Сазьма и совокупность граждан Латвии. Например, только законодатель уполномочен “особым законом” решать об объеме и порядке реализации предоставленного Президенту государства права на помилование (статья 45 Конституции), “отдельным законом” – о компетенции Государственного контроля (статья 88 Конституции) и “на основании отдельного закона” – о принудительном отчуждении собственности для общественных нужд (статья 105 Конституции).

**13.3.** Правила в порядке статьи 81 Конституции Кабинет министров имеет право издавать только тогда, если это требуется **неотложной необходимостью**.

**14.** Если какое-либо ограничение нарушено, такие правила Кабинета министров считаются неконституционными и не имеющими силу [см. пункт 1 решения Конституционного суда от 7 мая 1997 года по делу № 04-01(97)]. Следует учесть то, что упомянутые во 2 и 3 подпунктах пункта 13 настоящего решения ограничения компетенции являются одинаково важными и их нарушение ведет к недействительности упомянутых правил с момента их издания. “Если они [изданные в порядке статьи 81 Конституции правила Кабинета министров] изданы без неотложной необходимости или с нарушениями отмеченных материальных ограничений (что может констатировать Сазьма до внесения изданных Кабинетом министров правил), тогда они, как антиконституционные, рассматриваются как несуществующие с собственно момента их издания” (*Dišlers K. Latvijas valsts varas organi un viņu funkcijas. Rīga, издание Вестника Министерства юстиции, 1925, стр. 120*).

15. Чтобы констатировать, являются ли Правила № 17 законными, необходимо проверить, действовал ли Кабинет министров в данном случае в рамках своей компетенции, а именно, соблюдены ли все предусмотренные статьей 81 Конституции ограничения на использование права.

Следует учитывать, что Правила № 17 были изданы 11 января 2005 года. Осенняя сессия Сазыма была объявлена закрытой 22 декабря 2004 года, на следующую сессию Сазыма собрался 14 января 2005 года, и в тот же самый день упомянутые правила были внесены в Сазыма. Нет сомнений в том, что процедура издания Правил № 17 соответствует упомянутым в подпункте 1 пункта 13 настоящего решения критериям, а именно, Кабинет министров издал Правила № 17 в период между сессиями Сазыма и они внесены в Сазыма не позднее трех дней после открытия следующей сессии Сазыма.

Оценивая соответствие содержащихся в Правилах № 17 правовых норм упомянутым в подпункте 2 пункта 13 настоящего решения критериям, необходимо выяснить, не затрагивает ли предмет регулирования этих правил какую-либо область, которая в соответствии со статьей 81 Конституции полностью исключена из компетенции Кабинета министров. В данном случае следует учесть, что **“такие правила не могут изменять законы об устройстве суда и процесса”**.

Во многих заключениях Юридического департамента Государственной канцелярии (*см. например, том дела 2, стр. 174 и 175, стр. 178 и 188.*) выражено мнение, что Правила № 17 содержат нормы, которые регулируют порядок, в котором судебным путем рассматриваются споры об определении величины справедливого возмещения, и порядок, в котором институции или бывшие владельцы подлежат освобождению от оплаты судебных расходов, а также определяют обязанность суда приглашать экспертов для оценки недвижимой собственности и лиц, приглашение которых по делу является обязанностью суда. Правила № 17 определяют также порядок, в котором принимается решение суда о вступлении во владение недвижимой собственностью. Значит, они изменяют установленный Законом 1992 года Об

отчуждении порядок, в котором суд рассматривает дела, если не достигнуто соглашение о величине возмещения.

В связи с этим Кабинет министров, издавая Правила № 17, включил в них нормы, которые регулируют ряд гражданско-процессуальных вопросов. “Почти единственным источником таких процессуальных прав является закон, который определяет порядок судопроизводства (*ordo iudicii*). Статья 81, давая Кабинету министров право в период между сессиями, если того требует неотложная необходимость, издавать правила с силой закона, – в то же самое время категорически запрещает путем таких правил издавать или изменять судебные процессуальные законы” (*Bukovskis V. Civilprocesa mācības grāmata. Puḡa: Izдание avtora, 1933, стр. 111 – 112*).

**16.** И хотя Кабинет министров непосредственно не изменил Гражданский процессуальный закон, тем не менее необходимо принять во внимание, что все гражданско-процессуальные нормы собраны не только в Гражданском процессуальном законе. В гражданско-процессуальное регулирование полностью входят все действующие гражданско-процессуальные нормы независимо от источника права, в котором они находятся. Наоборот, в Гражданском процессуальном законе объединена значительная часть гражданско-процессуальных норм, тем не менее не все эти нормы.

Конституционный суд уже признал, что, например, и Административный процессуальный закон не является исчерпывающим и в нем не собраны все правовые нормы, регулирующие административный процесс в суде (*см. пункт 14 решения Конституционного суда от 4 января 2005 года по делу № 2005-16-01*). Таким образом, подлежит вывод, что упомянутые в статье 81 Конституции “законы об устройстве суда и процесса” не следует понимать только узко грамматически, как например, Уголовный процессуальный закон, Гражданский процессуальный закон или Административный процессуальный закон. Под “законами об устройстве суда и процесса” надлежит понимать все те нормы, которые определяют процессуальный порядок конкретного судопроизводства или которые могут быть основанием для деятельности субъектов правовых отношений, реализуя ими свои процессуальные права или исполняя

процессуальные обязанности. Например, отдельные процессуальные нормы содержатся как в Гражданском законе и законе О труде, так и в законе О прокуратуре и законе Об адвокатуре Латвийской Республики (см.: *Комментарии к Гражданскому процессуальному закону. Дополненное издание. Под общей научной редакцией проф. К.Торганса и М.Дуделиса. Рига, 2001, стр. 11).*

**Таким образом, подлежит вывод, что вопреки статье 81 Конституции Правила № 17 изменяют “законы об устройстве суда и процесса”.**

17. Оценивая соответствие Правил № 17 “неотложной необходимости”, Конституционный суд не согласен с выраженным на судебном заседании мнением представителя Кабинета министров, что Конституционный суд не имеет права проверять соответствие Правил № 17 упомянутому критерию, поскольку “неотложную необходимость” политически оценить может только Кабинет министров.

Во-первых, необходимо учитывать, что содержание норм Конституции в установленном объеме всегда имеется возможность оценить и с правовой точки зрения. Несомненно то, что право и политика в основном законе тесно связанные понятия, поскольку в правовом государстве политика не может быть полностью свободна от права и власть законодательную с исполнительной властью связывают требования Конституции. В правовом государстве главной задачей Конституции является обеспечить то, что предоставленная демократически образованным институциям государственная власть становится обязывающей, когда она выражена в форме права. Таким образом, Конституция охраняет права лиц, поскольку обеспечивает как то, что требование о законности проводимой деятельности является обязательной для всех ветвей государственной власти, так и то, что государственная власть не используется по произволу.

Во-вторых, следует соблюсти, что Конституция по своей сути является емким, лаконичным, тем не менее сложным документом. А именно, ни одна норма Конституции или ее часть не может считаться лишней, поскольку при таком понимании разрушается внутренняя логическая структура Конституции.

Председатель комиссии по разработке Конституции Маргерс Скуениекс, представляя проект Конституции Латвийской Республики в первом чтении, подчеркнул: “[...] каждая абстрактная дефиниция и каждая расширенная фразеологическая формула могут привести к недоразумению. Их можно считать неполными, по отдельным тезисам можно привести возражения. Чтобы такого недоразумения не было, чтобы возражения не приводились, Конституционная комиссия пришла к согласию, что в Конституционном законе в очень определенной форме в отдельных статьях выражались определенные мысли. [...] Данную практическую характеристику в проекте Конституции, по моему мнению, подлежит считать позитивной особенностью настоящего проекта” (см. *стенограммы Конституционного собрания Латвийской Республики. Рига, 1921, тетрадь 14, стр. 1309*). В статье 81 Конституции используется понятие „если того требует неотложная необходимость”, значит, Конституционное собрание присвоило данному понятию определенное содержание, которое подлежит учету при оценке, имел ли право Кабинет министров издать правила с силой закона.

**В связи с этим Конституционный суд имеет право решать, соблюдена ли содержащаяся в статье 81 Конституции предпосылка - “если того требует неотложная необходимость” – при издании Правил № 17.**

18. В материалах дела имеется несколько отличающихся аннотаций о необходимости принятия Правил № 17. Видно, что в течение девяти дней многократно менялось обоснование неотложной необходимости. Этому приведены разные причины. Например, в аннотации от 29 декабря 2004 года (см. *том дела 2, стр. 160 – 164*) в качестве главной причины приведена продолжительность процесса судопроизводства и возможность задержки строительного проекта, а также то, что закон не определяет порядок, в котором ответственная институция перенимает во владение отчуждаемую недвижимую собственность. В свою очередь, в аннотации от 6 января 2005 года (см. *том дела 2, стр. 190 – 195*) упомянуты и спекулятивные интересы отдельных индивидов, рациональное использование бюджета, неясности в действующем правовом регулировании, определяющем принудительное отчуждение

недвижимой собственности для государственных или общественных нужд, имеются указания и на редкое применение действующего закона и на неотрегулированные в законе вопросы, не позволяющие реализовать часть третьей статьи 1 закона О реализации проекта Латвийской Национальной библиотеки. В аннотации также указано, что действующий закон не определяет момента, с которого бывшие владельцы отчужденного жилого дома и члены их семей теряют право пользования недвижимой собственностью. Позже, уточняя вопрос о подлинных причинах неотложной необходимости в принятии Правил № 17, Кабинет министров разъяснил, что “окончательные причины неотложной необходимости” указаны в аннотации от 6 января 2005 года (*см. том дела 3, стр. 204*) и они же послужили основанием для принятия Правил № 17.

**19.** Оценивая, возможно ли признать “неотложной необходимостью” обстоятельства, при которых были изданы Правила № 17, Конституционному суду прежде всего следует учесть установленное в пункте 3 распоряжения № 416 Кабинета министров от 27 июля 1995 года (*см.: Latvijas Vēstnesis, 2 августа 1995 года, № 114*). Данный пункт вменяет в обязанность Министерству культуры совместно с Фондом государственной собственности и Рижской Думой произвести необходимые действия для перенятия в государственную собственность необходимый для строительства ЛНБ земельный участок (кварталы между улицами Кугю, Мукусалас, Акменю и Валгума и бульваром Узварас).

И хотя конкретное место для строительства ЛНБ было определено уже за много лет до принятия Оспариваемого закона, по-прежнему не начата разработка детального планирования соответствующей территории. Именно детальное планирование признается одним из главных инструментов, обеспечивающих то, что использование соответствующей территории в интересах общества и государства согласовывается в установленном порядке с интересами конкретных владельцев, включая Заявителей, недвижимой собственности.

За более чем девять лет до издания Правил № 17 Министерству культуры и другим учреждениям государственного управления было вменено в обязанность

обеспечить перенятие в собственность государства необходимой для строительства ЛНБ недвижимой собственности. Однако вопреки этому, как свидетельствуют имеющиеся в деле документы, на землю, где было предусмотрено строительство ЛНБ, было восстановлено право собственности, а многоквартирные дома на бульваре Узварас 2 и улице Кугю 8/10 были переданы на приватизацию.

И хотя часть вторая статьи 4 принятого 13 июня 2003 года закона О реализации проекта Латвийской Национальной библиотеки и часть вторая статьи 4 принятого 8 мая 2003 года с тем же самым названием закона предусматривали, что отчуждение необходимой для нужд ЛНБ земли, а также имеющихся на ней зданий производится в порядке, установленном законом “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд” (т.е., по Закону 1992 года Об отчуждении), перед изданием Правил № 17 не была взвешена возможность внести изменения в действующий порядок принудительного отчуждения недвижимой собственности. Этот порядок, при издании Правил № 17 был изменен только после того, когда Заявители во второй половине 2004 года, переписываясь с Министерством культуры, сообщили, что не удовлетворены предлагаемой им ценой отчуждаемой недвижимой собственности.

**20.** Учитывая упомянутые обстоятельства, приходим к выводу, что издание Правил № 17 не требовалось неотложной необходимостью, Кабинет министров не соблюдал ограничения компетенции, установленные статьей 81 Конституции, и действовал *ultra vires*, т.е., нарушая пределы своей компетенции.

Констатируя несоответствие Правил № 17 статье 81 Конституции, нет необходимости в дополнительной оценке их соответствия статьям 1 и 105 Конституции.

**21.** Статья 105 Конституции определяет:

“Каждый имеет право на собственность. Собственность нельзя использовать вопреки интересам общества. Право собственности можно ограничить только согласно закону. Принудительное отчуждение собственности

для нужд общества допускается только в исключительных случаях на основании отдельного закона за справедливое возмещение.”

Данная статья предусматривает, с одной стороны, обязанность государства способствовать и поддерживать право собственности, а именно, принимать такие законы, которые обеспечивали бы охрану этого права, однако с другой стороны – у государства имеется также право в установленном объеме и порядке вмешаться в использование права собственности.

**21.1.** Оценивая соответствие Оспариваемого закона статье 105 Конституции, прежде всего следует учесть, что упомянутую статью Конституции нельзя анализировать в отрыве от статьи 1 Конституции, поскольку Конституция является единым целым, содержащиеся в ней нормы права тесно взаимосвязаны. Чтобы суметь полнее и объективнее выяснить содержание упомянутой нормы, она подлежит интерпретации в увязке с другими нормами Конституции (*см. пункт 13 настоящего решения*).

**21.2.** В соответствии со статьей 89 Конституции “государство признает и охраняет основные права человека согласно настоящей Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам”. Из этой статьи видно, что целью законодателя является достижение взаимной гармонии содержащихся в Конституции и международными нормами по правам человека (*см., например, пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 27 июня 2003 года по делу № 2003–04–01 и подпункт 1 пункта 7 решения по делу № 2004–10–01*). Интерпретируя Конституцию и международные обязательства Латвии, следует искать решение, которое обеспечивало бы гармонию, а не противопоставление (*см. пункт 5 решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106*).

**21.3.** Статья 1 Первого протокола Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод (далее – ЕКПЧ) предусматривает:

“Любое физическое или юридическое лицо имеет право на собственность. Ни у кого нельзя отнимать его собственность, исключая случаи, когда это происходит в интересах общества и в условиях, которые установлены законом и соответствуют всеобщим принципам международного права.



Упомянутые условия никоим образом не может ограничить право государства издавать такие законы, которые оно считает необходимыми, чтобы контролировать использование собственности согласно общим интересам или чтобы обеспечить налоговые или другие платежи, или уплату штрафов.”

Интерпретируя упомянутую статью, Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) пришел к выводу, что в ней содержатся три условия:

Во-первых, первое предложение статьи предусматривает непрерывное пользование правом собственности;

Во-вторых, второе предложение статьи запрещает произвольно отнимать собственность и предусматривает условия изъятия собственности, и

в-третьих, в части второй статьи признается, что у государства имеется право контролировать использование собственности согласно общим интересам [см., например: *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, judgment of 23 September 1982, Series A no. 52, p. 24, para. 61; *Iatridis v. Greece [GC]*, no. 31107/96, para. 55, ECHR 1999-II; *Beyeler v. Italy [GC]*, no. 33202/96, para. 100, ECHR 2000-I].

Конституционный суд признал, что содержание статьи 105 Конституции является схожим с содержанием статьи 1 Первого протокола ЕКПЧ (см. часть выводов решения Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № Nr. 2002-01-03).

**21.4.** Особую важность прав собственности признал и Суд первой инстанции Европейского Сообщества, который в своей практике в последнее время присвоил запретам на произвольный отъем прав собственности статус нормы *ius cogens*, признав, что произвольное лишение прав собственности вступает в противоречие с нормами *ius cogens* (см.: *T-306/01 Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities [2005]*. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001A0306:EN:HTML>, para. 293).

**22.** Равно как статья 1 Первого протокола ЕКПЧ, и статья 105 Конституции предусматривает право государства не только регулировать и контролировать использование собственности, но и в установленных случаях отнимать права собственности *de jure*. Тем не менее, такое изъятие собственности ни в коем

случае не может быть произвольным. Четвертое предложение статьи 105 Конституции содержит три условия, наличие которых оправдывает изъятие собственности: 1) в принудительном порядке собственность можно отчуждать только для нужд общества; 2) это допускается в исключительном случае на основании отдельного закона; 3) собственность отчуждается за справедливое возмещение.

**22.1.** В законе 1923 года “О принудительном отчуждении недвижимого имущества для государственных или общественных нужд”, в Законе 1992 года Об отчуждении, а также в Оспариваемом законе законодатель *expressis verbis* не уточнил понятия “государственных или общественных нужд”, и не дал им какое-нибудь общее разъяснение. Учитывая, что исторические обстоятельства возникновения каждой правовой нормы являются специфическими, необходимо выяснить волю законодателя, а именно, выяснить, какое содержание он желал включить в понятие “государственных или общественных нужд”.

Из стенограмм заседаний Сазыма 1923 года видно главным образом то, что депутаты высказали опасения по поводу возможности, что после принятия закона содержание данного понятия может пониматься слишком широко и это неизбежно приведет к необоснованному нарушению прав собственности. Так депутат Эгонс Кнопс указал: “Правило, что недвижимость можно отчуждать для государственных или общественных нужд, из-за своей неопределенности может привести к нечестному использованию. Понятие “общественных” можно одинаково отнести к общим нуждам, а также к интересам общества и отдельных организаций.” Тем не менее, упомянутый депутат также признал: “Если возникает противоречие между частным правом собственности и настоятельными государственными интересами, тогда частным нужно уступить перед государственными интересами” (*см. стенограмму 6 заседания II сессии Сазыма от 27 апреля 1923 года, стр. 218*).

В 1992 году на заседании Верховного совета при рассмотрении законопроекта “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”, у депутатов были различные мнения насчет значения понятия “государственных или общественных нужд”.

Например, депутат Петерис Лакис указал, что необходимо дать упомянутому понятию разъяснение: “Если мы не пытаемся это понятие разъяснить, тогда его эмпирический перечень будет [...] неиспользуемым. [...] Если не разъяснено, что такое общественная важность, в этом случае мы не можем вообще в принципе составить никакого перечня” (см. стенограмму заседания Верховного совета от 19 августа 1992 года, стр.20; том дела 4, стр. 92).

Напротив, депутат Леонидс Алкснис насчет необходимости разъяснения понятия “государственных или общественных нужд” был противоположного мнения, указав: “[...]в законе невозможно прогнозировать все возможные случаи. [...] обязательно должна быть такая группа объектов, которую мы называем “общественными объектами”. Так, например, нам надо строить Государственную библиотеку, государственный объект. Положим, что там нам будет необходимо отчудить 10 единиц земельной собственности. Один из владельцев [...] не согласится на отчуждение своей земельной собственности. Конечно, нам надо будет принять закон об отчуждении в принудительном порядке” (см. стенограмму заседания Верховного совета от 19 августа 1992 года, стр.18; том дела 4, стр. 90).

В свою очередь, депутат Андрис Грутупс, дискутируя по редакции части второй статьи 3 Закона 1992 года Об отчуждении, указал: “Несомненно, дать полный исчерпывающий перечень невозможно, но надо постараться, чтобы направить законодательную мысль на единообразное толкование. В противном случае, если это будет очень общей формулировкой (я это знаю из практики), начнется расширительное толкование, чтобы применялось неизвестно для кого” (см. стенограмму заседания Верховного совета от 19 августа 1992 года, стр.17; том дела 4, стр. 89).

Видно, что в результате дебатов упомянутых депутатов Верховный совет решился на известный срединный путь, т.е., в части второй статьи 3 Закона 1992 года Об отчуждении установил единственное, что признавалось бы “общественными нуждами”, если отчуждение недвижимой собственности инициировало соответствующее самоуправление. А именно, нужды культуры, спорта, здравоохранения или социального обеспечения жителей отдельной

административной территории, а также развитие общественного транспорта, строительство инженерно-технических объектов и защита среды. В свою очередь, в законе не дано широкого разъяснения “государственным нуждам”.

ЕСПЧ в своей практике, оценивая содержание включенного в часть первую статьи 1 Первого протокола ЕКПЧ понятия “общественные интересы”, пришел к выводу, что государству предоставлена широкая свобода действий устанавливать то, что признавалось бы общественными интересами. Именно государству лучше всего известны нужды своего общества, и поэтому у него имеется право давать первоначальное заключение понятию “общественных интересов” (см.: *James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, p. 32, para. 46*). Разъяснение понятия “общественных интересов” всегда будет достаточно широким. При взвешивании вопроса о принятии конкретного закона об отчуждении всегда будут затрагиваться как политические, экономические, так и социальные вопросы. Само собой понятно, что по данному вопросу свобода действий законодателя очень широка и данное им разъяснение понятия “общественных интересов” будет правильным, если только не имеется очевидного отсутствия разумного обоснования (см.: *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, judgment of 20 November 1995, Series A no. 332, p. 23, para. 37*).

И статья 105 Конституции предоставляет законодателю широкую свободу действий при установлении, какими являются всеобщие нужды, которые необходимо удовлетворить, чтобы добиться особых публичных целей. Понимание использованного в Законе 1992 года Об отчуждении и перенятого в Оспариваемый закон понятия “государственных нужд” очень близко тому пониманию, которое используется при разъяснении включенного в понятие “общественных нужд” содержания, поскольку противопоставление общественных интересов государственным интересам все же не было бы допустимым. Тем не менее, следует учитывать, что в законе перечень общественных нужд распространяется только на самоуправления. В связи с этим, под “общественными нуждами” в масштабе всего государства (для

государственных нужд) признавались бы и такие нужды, которые в вышеупомянутом перечне общественных нужд прямо не указаны.

**Таким образом, Оспариваемый закон соответствует содержащемуся в четвертом предложении статьи 105 Конституции условию об общественных нуждах.**

22.2. Четвертое предложение статьи 105 Конституции определяет, что принудительное отчуждение собственности допускается только на основании такого “отдельного закона”, который законодатель принял в исключительных случаях.

Отчуждение собственности не только на основании закона, но “на основании отдельного закона” в известной мере является особенностью Конституции Латвийской Республики. Большая часть конституций Европейских государств предусматривает то единственное, что отчуждение должно происходить на основании закона или в установленном законом порядке.

Целью, которой служит правило статьи 105 Конституции об отчуждении собственности на основании отдельного закона, является защитить основные права лиц от возможного произвола учреждений государственного управления. Слово “отдельный” в данном случае интерпретируется не только формально грамматически, но и прежде всего по существу. Принимая такой “отдельный” закон, законодатель надлежит особое внимание обратить на все обстоятельства дела, надлежит выяснить, действительно ли отчуждение собственности происходит в исключительном случае и служит для государственных или общественных нужд, а также надлежит убедиться, происходит ли такое отчуждение за справедливое возмещение.

Закон 1992 года Об отчуждении предусматривал, что отдельный закон об отчуждении недвижимой собственности принимается тогда, если государство или самоуправление не может приобрести собственность по соглашению с владельцем. Данное правило сохранилось и в Оспариваемом законе.

**Таким образом, Оспариваемый закон соответствует содержащемуся в четвертом предложении статьи 105 Конституции условию об отчуждении собственности в исключительных случаях на основании отдельного закона.**

**22.3.** Отчуждая собственность в принудительном порядке, институт справедливого возмещения должен являть собой равновесие между интересами общества, с одной стороны, и необходимостью охранять гарантированные Конституцией права владельца, с другой стороны. В данном случае важным критерием соразмерности является размер возмещения (компенсации) (см.: *Papachelas v. Greece [GC], no. 31423/96, para. 48, ECHR 1999-II*). Как ЕСПЧ признал, у государства имеется широкая свобода действий для установления, как при конкретных обстоятельствах, учитывая цель отчуждения и интересы индивида, подлежит достижению справедливое равновесие (см.: *Pressos Compania Naviera SA and Others V. Belgium, November 20, 1995, Series A, No.332, para. 37, EHRR 301*) и, среди прочего, то, каким должен быть размер справедливого возмещения.

Можно согласиться со сказанным на судебном заседании как представителем Кабинета министров, так и представителем Саэйма, что использованный в статье 105 Конституции термин “справедливое возмещение” не всегда понимается как рыночная стоимость отчуждаемой недвижимой собственности. Обоснованность такого вывода подтверждает и практика ЕСПЧ, в которой признается, что при отчуждении собственности в порядке, предусмотренном частью первой статьи 1 Первого протокола ЕКПЧ, возмещение должно быть **разумно увязано** с рыночной стоимостью собственности, однако данная норма не гарантирует права на полное возмещение при всех обстоятельствах (см., *piemēram: James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 54; Lithgow and Others v. the United Kingdom, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, p. 50, para 121; Papachelas v. Greece [GC], no. 31423/96, para. 48, ECHR 1999-II*).

В связи с этим можно сделать вывод, что возможны также и такие случаи, когда у государства при отчуждении принадлежащей лицу собственности с целью добиться наибольшей социальной справедливости, не имеется обязанности платить полную рыночную стоимость собственности, например, в условиях реформы собственности.

Действительная защита прав собственности лица гарантируется не только возмещением (его размером), но и процессом принудительного отчуждения собственности самим по себе. ЕСПЧ признал, что государство не может принять своего решения, не выслушав мнения противной стороны, или не позволяя ей, например, высказаться по предложенной цене. И правила отчуждения собственности должны быть достаточно легко доступными, предусмотренными и точными (см., *piemēram: Lithgow and Others v. the United Kingdom, judgment of 8 July 1986, Series A no. 102, p. 47, para. 110; Hentrich v. France, judgment of 22 September 1994, Series A no. 296-A, pp. 19-20, para. 42*).

**Таким образом, четвертое предложение статьи 105 Конституции возлагает на государство обязанность установить справедливое равновесие (соразмерность) между интересами общества и конкретного владельца с помощью установленного в ясном и заранее предвиденном процессе.**

23. Для выяснения, обеспечивает ли предусмотренная в Оспариваемом законе процедура принудительного отчуждения недвижимой собственности справедливое равновесие между интересами общества и необходимостью защищать основные права владельца, Конституционному суду надлежит найти ответы на следующие вопросы:

1) Подлежит ли использованию практика Сената 20-30-х годов прошлого столетия при интерпретации правовых норм, которые определяют принудительное отчуждение собственности, а именно, при принятии решения о моменте, с которого владелец теряет право собственности, а также о моменте, когда ему подлежит выплата справедливое возмещение?

2) Отличается ли установленная Оспариваемым законом процедура принудительного отчуждения недвижимой собственности от установленного Законом 1992 года Об отчуждении, и если отличается, влияет ли существенно такое отличие на правовое положение Заявителей?

3) Достаточно ли ясны и предвиденны предусмотренные Оспариваемым законом критерии установления и сроки выплат “справедливого возмещения”?

**23.1.** Ошибочным является мнение Саэйма, что при интерпретации правовых норм, определяющих порядок, в котором недвижимая собственность

подлежит отчуждению для государственных или общественных нужд, следует принимать во внимание практику Сената 20-30-х годов прошлого столетия.

Во-первых, в этих случаях, как уже упоминалось ранее, надлежит руководствоваться статьей 105 Конституции, которая в настоящее время возвысила права собственности до конституционного ранга.

Во-вторых, как в ответном письме Саэйма, так и в упомянутом на судебном заседании представителем Саэйма решении Сената от 10 апреля 1934 года [см.: *Решения Сената Латвии (1918-1940), том 4. Факсимильное издание. Рига, 1997, стр. 1545–1546*], руководствуясь статьей 9 закона О городских землях от 22 марта 1928 года (см.: *Вестник Правительства, 22 марта 1928 года, № 67*), говорится о таком архаичном и, смотря с современной точки зрения, устаревшем институте права как порядок и правила принудительного отчуждения права родового имения.

Статья 9 упомянутого закона определяла:

“[...] если в административных границах городов, на земле городского самоуправления или частного лица – как физического, так юридического – на арендованной для застройки земле, арендатор построил или приобрел построенные на такой земле здания, переход которых в собственность арендодателя в договорное аренды не предусмотрено, считаться с арендатором его правопреемники имеют право в течение года, считая со дня вступления в силу настоящего закона, обратившись в Министерство земледелия с предложением – приобрести арендуемую землю на тех правах, какие имеются у арендодателя. Министерство земледелия на основании закона 1923 года (Сб. зак. 59) отчуждает землю в пользу государства и незамедлительно продает его инициаторам предложения на тех же самых условиях, на которых земля приобретена.”

Чтобы устранить существование разделенной недвижимой собственности, а именно, такую ситуацию, что земля принадлежит одному лицу, а построенные на такой земле здания и строения – другому, по пункту 1 статьи 2 закона от 11 июня 1931 года Об отчуждении недвижимого имущества в городах Екабпилс, Карсава, Лиепая, Лудза, Мадона, Резекне, Салацгрива, Валка, Виесите и Риге



(см.: *Вестник Правительства*, 11 июня 1931 года, № 127), на основании статьи 9 закона О городских землях, были отчуждены права родового имени и у упомянутого в решении Сената лица (Анны-Маргариты Беренс-Раутенфелдс, урожденной Карлиле). В свою очередь, Сенат в решении признал, что, применяя правила “вышеуказанного” закона по конкретному случаю, у упомянутого лица прежние права арендодателя на недвижимую собственность прекратились со дня вступления в силу закона об отчуждении, т.е., с 11 июня 1931 года, и в тот же самый день отошли к Министерству земледелия. Кроме того, “с этого самого момента учреждается право бывшего арендодателя на возмещение”.

В-третьих, Закон 1992 года Об отчуждении существенно отличается от закона 1923 года “О принудительном отчуждении недвижимого имущества для государственных или общественных нужд”. Ни первоначальная редакция закона 1923 года “О принудительном отчуждении недвижимого имущества для государственных или общественных нужд” (см.: *Вестник Правительства*, 24 мая 1923 года, № 107), и ни поздние изменения в нем, внесенные 28 мая 1936 года (см.: *Вестник Правительства*, 29 мая 1936 года, № 120) и 30 августа 1937 года (см.: *Вестник Правительства*, 31с августа 1937 года, № 195), не определяли принудительного отчуждения отдельного дома или квартиры, как это имеет место в Законе 1992 года Об отчуждении. Не было также предусмотрено и обеспечение владельца дома (квартиры) и проживающих там членов его семьи другими равноценными жилыми помещениями, если дом (квартира) не освобождаются добровольно.

**Значит, в упомянутом решении Сената оценены полностью отличающиеся правовые отношения и поэтому они в настоящем деле не подлежат использованию.**

**23.2** Не является обоснованным утверждение Сэйма, что Оспариваемый закон в сравнении с Законом 1992 года Об отчуждении существенно не меняет и не ухудшает правовое положение Заявителей.

**23.2.1.** Закон 1992 года Об отчуждении (статьи 4, 12 и 18) – при сравнении со статьей 4 Оспариваемого закона - *expressis verbis* не предусматривала момента, с которого право собственности на недвижимую собственность

переходит от бывшего владельца к новому приобретателю (государству или самоуправлению). Процесс принудительного отчуждения, руководствуясь Законом 1992 года Об отчуждении, условно мог бы быть поделен на несколько этапов:

- 1) Прежде всего был предусмотрен т.н. этап предварительного соглашения (часть первая статьи 3). А именно, предложение правительства о принудительном отчуждении недвижимой собственности можно было внести в Сазйма только тогда, если соответствующая государственная или муниципальная институция не могла приобрести данную недвижимую собственность, придя к соглашению с владельцем;
- 2) если с владельцем недвижимой собственности не удавалось прийти к соглашению, предложение вносилось в Сазйма, тогда следовало рассмотреть законопроект, а именно, депутатам в надлежащем порядке следовало оценить, необходима ли недвижимая собственность для достижения какой-то особой публичной цели и является ли та польза, которую общество могло бы приобрести, значительнее, нежели ущерб, который может быть причинен владельцам недвижимой собственности;
- 3) после принятия “отдельного закона” согласно статье 4 Закона 1992 года Об отчуждении в земельной книге делалась отметка о запрете отчуждать или обременять недвижимую собственность. Такая отметка лишает права владельцев распоряжаться собственностью, т.е., предотвращается возможность заключать в отношении ее любые сделки. Институции, предложившей отчуждение, после принятия соответствующего закона надлежало повторно предложить владельцам по своему усмотрению справедливое возмещение за недвижимую собственность или также возможность обменять ее на равноценное имущество (статьи 4 и 5);
- 4) если такое возмещение определялось на основании добровольного соглашения или стоимость отчуждаемой собственности возмещалась, обменивая отчуждаемое имущество на другое имущество, заключался соответствующий договор. И только тогда, как данный договор был

закреплен в земельной книге, отчужденная собственность, свободная от любых обременений, переходила в собственность государства или самоуправления (статья 6);

- 5) если соглашения о справедливом возмещении не удавалось достигнуть, на основании заявления соответствующей институции дело об определении возмещения подлежало рассмотрению в суде (статья 9). Во время судопроизводства недвижимая собственность также описывалась, и в соответствии со статьей 12 закона после описания она переходила во владение того учреждения, для нужд которого была отчуждена. Кроме того, согласно части второй статьи 12 обеспечение другими равноценными жилыми помещениями было предусмотрено только в случаях, когда отчуждался жилой дом, в котором проживал ее владелец или члены его семьи;
- б) после того, как решение суда об отчуждении недвижимой собственности вступало в законную силу, владельцам должно было быть выплачено установленное судом возмещение и установленные судом проценты, но не менее шести процентов годовых со дня перенятия недвижимой собственности до дня выплаты (статья 17),
- 7) и только после оплаты справедливого возмещения или внесения в государственный бюджет, на основании статьи 18, в земельной книге могла произойти регистрация собственности на имя государства или самоуправления.

**23.2.2.** В Оспариваемом законе сохранена возможность прийти к добровольному соглашению об отчуждении собственности до внесения соответствующего предложения в Сазйма. Однако дальнейшая процедура принудительного отчуждения существенно отличается от прежнего правового регулирования. А именно, статья 4 определяет, что государство или самоуправление приобретают право собственности на соответствующую недвижимую собственность тут же после вступления в силу “отдельного закона” и имеют право требовать закрепления такового в земельной книге, хотя бы владелец еще не получил справедливого возмещения.

**Таким образом, Оспариваемый закон предусматривает существенные изменения в установленном Законом 1992 года Об отчуждении процессуальном порядке принудительного отчуждения недвижимой собственности, поскольку владелец теряет свой титул не после, а до получения возмещения.**

23.2.3. Нельзя согласиться с мнениями, выраженными представителями как Кабинета министров, так и Саэйма, что Закон 1992 года Об отчуждении изменен только из соображений ясности, поскольку и он, при интерпретации в увязке с нормами Гражданского закона, предусматривает, что в случае принудительного отчуждения недвижимой собственности право собственности переходит к новому приобретателю (государству или самоуправлению) со дня вступления в силу “отдельного закона” и новый приобретатель может распоряжаться приобретенной собственностью как владелец, а записи в земельной книге придается только декларативная сила.

Подпункт 6 статьи 1033 Гражданского закона предусматривает, что без волеизъявления владельца право собственности прекращается, если собственность отчуждается в порядке, предусмотренном для государственных или общественных нужд. В свою очередь, часть первая статьи 1477 Гражданского закона определяет, что корроборация, т.е., запись в земельной книге, необходима в тех случаях, когда в результате сделки приобретаются вещные права на недвижимую собственность.

В юридической литературе, анализируя часть вторую статьи 1477 Гражданского закона – “вещные права, существующие согласно закону, в силе и в том случае, если они не записаны в земельную книгу”, выражено мнение, что к таким правам относятся часть совместного имущества супругов и приобретенная путем давности собственность (см.: *Rozenfelds J. Lietu tiesības. Rīga, 2004, стр. 134*) или также, например, наследство по закону (см.: *Sinaiskis V. Latvijas civiltiesību apskats. Lietu tiesības. Rīga, 1940, издание Книгопечатания Студенческого совета ЛУ, стр. 24*).

“[...] приобретение права собственности на основании закона в действительности имеет сложный юридический состав (совокупность фактов),

когда право собственности возникает согласно событиям и действиям, предусмотренным законом” (*Rozenfelds J. Lietu tiesības. Puņa, 2004, стр. 134*).

Правовые нормы Закона 1992 года Об отчуждении в сравнении с нормами Гражданского закона подлежат оценке как специальные правовые нормы. Интерпретируя пункт 6 статьи 1033 Гражданского закона в увязке со статьей 105 Конституции и смыслом и целью Закона 1992 года Об отчуждении, надлежит сделать вывод, что право собственности прекращается не с момента вступления в силу “отдельного закона”, а только после того, как учреждение государственного управления осуществило все установленные законом действия.

**Таким образом, во-первых, не имеется основания считать, что в соответствии с Законом 1992 года Об отчуждении вместе с вступлением в силу “отдельного закона” независимо от совершения записи в земельной книге прекращаются права собственности лица и право на отчуждаемую собственность в полном объеме приобретают государство или самоуправление. Во-вторых, Оспариваемый закон по сравнению с Законом 1992 года Об отчуждении сузил объем прав Заявителей.**

**23.3.** Как свидетельствуют имеющиеся в деле материалы (*см. том дела 2, стр. 140 – 144*), сказанное на судебном заседании приглашенным лицом О.Спурдзиньшем и свидетелем Д.Павлютсом, отсутствуют единые критерии для интерпретации использованного как в Законе 1992 года Об отчуждении, так и в Оспариваемом законе термина “справедливое возмещение”, и в связи с отчуждением необходимой для строительства ЛНБ недвижимой собственности.

**23.3.1.** Например, ознакомившись с выписками из протоколов заседания Совета по надзору, связанными с определением справедливого возмещения за недвижимую собственность по данному делу, видно, что совет на заседании от 16 июня 2004 года решил “Министерству культуры утвердить низшую цену, которая указана в оценках недвижимой собственности, для ведения переговоров об отчуждении недвижимой собственности”. 23 февраля 2005 года он разрешил Министерству культуры руководствоваться “среднеарифметической стоимостью” отчуждаемой недвижимой собственности, определенной

соответствующими оценщиками. И хотя Совет по надзору 23 февраля, среди прочего, разрешил Министерству культуры в дальнейшем процессе соглашения изменять сумму указанного справедливого возмещения только на 10 процентов, на заседании 27 апреля определяется возмещение, которое очень существенно отличается от предложенного ранее возмещения и даже от высшей оценки, предоставленной оценщиками недвижимой собственности. А именно, как указывает Кабинет министров, на этом заседании, принимая решение о конкретных суммах, оценена содержащаяся в заявлениях бывших владельцев аргументация и цена одного квадратного метра отчужденной собственности (см. том дела 3, стр. 205).

Как было выяснено во время заседания, (см. пункты 9 и 10 настоящего решения), нормативные акты не предусматривают критериев определения справедливого возмещения. Оценивая отчуждаемую для нужд строительства ЛНБ собственность, как Министерство культуры, так и Совет по надзору руководствовались советами (рекомендациями) Латвийской ассоциации оценщиков собственности.

Например, одному из Заявителей за принадлежащую ему квартиру первоначально было решено предложить 10 800 латов (см. том дела 2, стр. 169), потом – 11 500 латов (см. том дела 2, стр. 141), но, несмотря на данную экспертами высшую оценку – 12 200 латов (см. том дела 1, стр. 59), состоялось соглашение о возмещении в двукратном размере – 25 329 латов (см. том дела 3, стр. 213).

И другому лицу за отчужденную квартиру первоначально предложены 51 200 латов (см. том дела 2, стр. 170), однако, несмотря на данную экспертами высшую оценку – 56 100 латов (см. том дела 2, стр. 90), в мае 2005 года состоялось соглашение о возмещении в размере 90 863,35 латов (см. том дела 3, стр. 216. – 217).

Напротив, Ю.Яунземсу, несмотря на данную экспертами высшую оценку – 84 100 латов (см. том дела 1, стр. 137), первоначально предложено возмещение в объеме 73 000 латов, но позднее ее увеличили до 79 466 латов (см. том дела 3, стр. 205).

В свою очередь, во внесенном И.Стуберовской и приложенном к делу письме Латвийской ассоциации оценщиков собственности упомянуто, что “в случае принудительного отчуждения недвижимой собственности ее владельцам (бывшим владельцам) расчет выплачиваемого возмещения может быть произведен, основываясь на рыночной стоимости конкретной недвижимой собственности, однако оно не может ограничиваться только размером ее рыночной стоимости. Учитывая, что принудительное отчуждение недвижимой собственности связано с приобретением равноценной собственности в отчуждаемом месте, при расчете справедливого возмещения, по нашему мнению, должны быть отмечены и другие расходы, которые связаны как с принудительным отчуждением недвижимой собственности, так и с приобретением новой равноценной недвижимой собственности (например, связанные с приобретением новой недвижимой собственности в отчуждаемом месте и регистрацией в земельной книге нотариальные расходы, государственная пошлина, канцелярская пошлина, расходы на посреднические услуги маклера или консультанта недвижимой собственности, расходы на юридическую помощь, расходы, связанные с переселением на новое место жительства и т.д.)” (том дела 5, стр. 227).

**23.3.2.** Заявители как в конституционной жалобе, так и на судебном заседании указали, что Министерство культуры противоправно закрыло для них доступ к информации, содержащейся в оценках экспертов относительно отчуждаемой недвижимой собственности (квартир). Заявители ознакомлены только с той оценкой, в которой указана низшая цена. Свидетель Д.Павлютс на судебном заседании указал, что отказ в выдаче упомянутой информации обоснован распоряжением государственного секретаря Министерства культуры от 21 сентября 2004 года № 122 “О присвоении статуса информации ограниченного доступа”. Это распоряжение согласно советам ранее упомянутой ассоциации было принято, чтобы предотвратить возможность доведения до сведения других владельцев, собственность которых также планируется отчуждать, что содержится в оценках Заявителей, в которых установлена большая цена квартир.

Порядок, в котором частные лица получают информацию из учреждений государственного управления, главным образом регулирует закон Об открытости информации. Из части третьей статьи 6 данного закона вытекает, что статус информации ограниченного доступа по упомянутым оценкам государственный секретарь имел право присвоить только до того момента, когда Министерство культуры или его представитель огласил кому-то из владельцев недвижимой собственности предложение о конкретной сумме справедливого возмещения. Например, И.Празднице письмо уполномоченного лица Министерства культуры присяжного адвоката Селвиса Селги с конкретным предложением (*см. том дела 1, стр. 37*) было выслано 15 сентября 2004 года, т.е., за шесть дней до принятия упомянутого распоряжения.

В связи с этим возникает сомнение, существовали ли еще на момент принятия распоряжения № 122 государственного секретаря Министерства культуры “О присвоении статуса информации ограниченного доступа” – 21 сентября 2004 года – правовое основание для установления ограничения на доступ информации. К тому же, в распоряжении вопреки требованию части первой статьи 5 закона Об открытости информации не дается обоснование тому, разглашение какого рода информации могло бы усложнить работу учреждения или причинить ущерб законным интересам лиц.

**23.3.3.** Кроме того, предлагая, по своему усмотрению, справедливое возмещение, учреждению государственного управления (Министерству культуры) не следует действовать только в качестве покупателя на рынке недвижимой собственности, где покупатель заинтересован в приобретении собственности по наинизкой цене. Задача учреждения государства или самоуправления выбрать экономически выгодное предложение или предложение с наинизкой ценой в условиях свободной конкуренции претендентов возникает в случае, когда производятся закупки в соответствии с законом “О закупках для нужд государства или самоуправлений”. Напротив, действия, которые производятся при отчуждении недвижимой собственности в принудительном порядке, обычно направлены непосредственно на конкретную собственность. Государство, реализуя публичные интересы и предлагая



владельцам возмещение за принадлежащую им недвижимую собственность, не имеет права использовать, например, неинформированность или незащищенность отдельных владельцев. В этом случае оно не признавалось бы предложением справедливого возмещения, а скорее наоборот – таким путем может быть достигнут несправедливый результат.

Определяя размер справедливого возмещения, не допускается абстрагирование от специфических особенностей и способа использования отчуждаемой собственности. Например, размер возмещения, считающийся справедливым, может быть зависим от того, отчуждается ли незастроенный земельный участок или жилой дом (квартира). Недопустимо то, чтобы в результате отчуждения, особенно тогда, если отчуждается жилой дом (квартира), владелец, который проживает в нем вместе с семьей, попадает в значительно худшую имущественную ситуацию.

Если в данном деле Заявители не получили бы справедливого возмещения, близкого к рыночной стоимости, возник бы риск того, что их жилищные условия ухудшились бы. Получив возмещение, которое значительно меньше рыночной стоимости квартиры, существует достаточно большая вероятность того, что Заявители больше не смогли бы приобрести такую квартиру, которая, например, по причине благоустройства или местонахождения, была бы приравнена к отчуждаемой квартире. Такое ухудшение жилищных условий еще более закрепила бы как существующая в стране достаточно большая инфляция, так и стремительный рост цен на недвижимую собственность. Если не имеется никаких особых обстоятельств (например, стихийная катастрофа, угроза безопасности общества), тогда, отчуждая квартиру, в которой на момент отчуждения проживает ее владелец или члены его семьи, обязанностью государства является платить цену, которая соответствует или близка к рыночной цене. Тем не менее, в результате отчуждения и владелец не может приобретать необоснованную (незаслуженную) выгоду (*см. подпункт 3 пункта 22 настоящего решения*).

**Учитывая вытекающий из статьи 1 Конституции и статьи 10 закона О государственном управлении принципа благоприятного управления, а**

также для достижения справедливого равновесия между интересами тех владельцев, недвижимая собственность которых отчуждается в принудительном порядке, и общественными интересами, в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд” или соответственно в изданных на основании закона правилах Кабинета министров должны быть включены заранее предвидимые и отчетливые всеобщие критерии определения “справедливого возмещения”, которыми соответствующее учреждение, предлагая владельцам конкретную денежную сумму или равноценное имущество, могло бы руководствоваться в переговорах о принудительном отчуждении недвижимой собственности. Существующая в настоящее время в данной области неопределенность, с одной стороны, может способствовать коррупции, а с другой стороны – позволить владельцам в связи с определением возмещения выдвигать несоразмерные требования.

**23.4.** Нельзя согласиться и со следующим мнением Сазйма:

“Из вышепротитированного решения Сената Верховного суда вытекает, что часть нормы “единственно за возмещение”, не принимая во внимание смысла и целей Закона о принудительном отчуждении, толкуется не как отчуждение собственности одновременно с выплатой возмещения, а как отчуждение собственности до вступления в силу закона об отчуждении, только после этого определяя размер возмещения во взаимном соглашении или судебным путем” (см. *ответное письмо Сазйма, том дела 4, стр. 173*).

Конституционный суд подчеркивает, что, скорее наоборот, при интерпретации любой правовой нормы следует принимать во внимание ее цель и смысл.

Сазйма, существенно изменив Оспариваемым законом процедуру принудительного отчуждения недвижимой собственности и определив, что государство или самоуправление приобретают права собственности тут же после вступления в силу “отдельного закона”, не взвесил возможность обеспечить, в свою очередь, бывшим владельцам получение конкретной

денежной суммы или обмен на равноценное имущество еще **до начала судопроизводства**. В противном случае, руководствуясь статьями 9, 12 и 17 Оспариваемого закона, а также учитывая то, что процесс судопроизводства является сравнительно долгим, на владельцев недвижимой собственности до получения справедливого возмещения может быть взвалена чрезмерно тяжелая ноша. А именно, если отчуждается жилой дом (квартира), действия владельца или членов его семьи с этой недвижимой собственностью ограничены и в условиях, когда инфляция в стране выше упомянутых в статье 17 Оспариваемого закона шести процентов, они неопределенное время, возможно, даже многие годы, будут вынуждены находиться в жилом помещении, которое обеспечило соответствующая институция.

Конституционный суд согласен с мнением руководителя Юридического бюро Саэйма Гунара Кусиньша, что единственно “обещание выплаты справедливого возмещения когда-нибудь в будущем не может быть приравнено к выплате справедливого возмещения. [...] Только тогда, когда имеется справедливое возмещение, может перейти право собственности. Государство не является никаким иным субъектом права, который может разрешить платить меньше и сказать, что интересы государства превыше всего” (см. том дела 4, стр. 147 и 165).

Если законодатель установил, что права собственности государству или самоуправлению переходят тут же после принятия закона и добровольное соглашение с владельцем о сумме возмещения не достигнуто, выплата “справедливого возмещения” может быть разделена на две части. Первой частью может быть денежная сумма, которая рассчитывается по отчетливым и обоснованным критериям, а также в разумное время и в установленном порядке выплачивается владельцам недвижимой собственности **до начала судопроизводства**. В свою очередь, вторую часть, если владелец не будет удовлетворен первоначально предложенной денежной суммой, может установить суд общей юрисдикции. Эту часть бывший владелец получил бы в установленное время **после вступления в силу судебного решения**.

Необходимость такого порядка обосновывается как выраженным в юридической литературе мнением, заключением Министерства юстиции, так и другим существующим в государстве правовым регулированием. Например, А.Грутупс, как депутат Верховного совета, анализируя отдельные правовые проблемы в связи с принятием Закона 1992 года Об отчуждении, подчеркнул, что для владельцев, собственность которых будет отчуждаться для государственных и общественных нужд, надлежит предусмотреть не только реальную компенсацию, но и “точную и сбалансированную процедуру рассмотрения данного вопроса, которая должна быть достаточно сложной и респектабельной, чтобы мы не впали в соблазн использовать ее слишком часто и полностью не к месту. [...] Точнее следует определять объем компенсации, только тогда можно начинать отчуждать какую-то собственность” (*Grūtups A. Vai iesim pa īpašuma rekvizīcijas ceļu? – Диена, 4 апреля 1992 года*).

И в заключении Министерства юстиции на имя Министерства культуры по проекту Правил № 17 указано:

“[...] оговорка, что размер справедливого возмещения или равноценного имущества подлежит определению по усмотрению институции, инициирующей отчуждение, является односторонним и не обеспечивает установленные статьей 105 Конституции Латвийской Республики на справедливое возмещение. Предлагаемая редакция статьи не обеспечивает лицу возможность возражать против усмотрения институции и аргументировать свои взгляды на размер справедливого возмещения.”

Министерство предложило предусмотреть такую процедуру определения размера возмещения или равноценного имущества, которая соответствовала бы правам лица на справедливое возмещение (*см. том дела 2, стр. 177*).

В других государствах в самой конституции установлен момент выплаты возмещения. Например, статья 16 конституции Бельгийского Королевства предусматривает, что такая компенсация должна быть “заранее выплаченной”; частью второй статьи 13 конституции Венгерской Республики установлено, что компенсационная выплата должна быть немедленной, в свою очередь, частью

первой статьи 14 конституции Королевства Нидерландов – что компенсация должна быть “заранее гарантированной”.

**Таким образом, оценивая предусмотренный Оспариваемым законом момент перехода прав на недвижимую собственность в связи с моментом выплаты справедливого возмещения, приходим к выводу, что не достигнуто справедливое равновесие между интересами общества и необходимостью защищать права владельца.**

24. Заявители как в конституционной жалобе, так и на судебном заседании указали, что Кабинет министров и Сазэйма, принимая Правила № 17 и Оспариваемый закон, нарушили принцип правового доверия.

Задачей вытекающего из статьи 1 Конституции – которая признается одним из краеугольных камней Латвийской Республики как демократического и правового государства – является обеспечить то, чтобы правовые нормы, включая и те, что содержатся в Конституции, применялись правильно и их применение, а также результат применения соответствовали требованиям правового государства. Например, ни статья 1, и ни статья 105 Конституции не запрещают законодателю вносить в существующее правовое регулирование такие изменения, которые соответствуют Конституции. Тем не менее, в демократическом и правовом государстве принцип правового доверия требует, чтобы, внося такие изменения, был бы предусмотрен щадящий переход на новое регулирование.

Оценивая, нарушен ли по настоящему делу принцип правового доверия, надлежит выяснить:

- 1) было ли у Заявителей право положиться на то, что правовое регулирование не будет меняться;
- 2) было ли такое доверие разумным и обоснованным;
- 3) предусмотрел ли законодатель, отступая от прежнего правового регулирования, щадящий переход на новое регулирование.

Как видно из приложенных к конституционной жалобе материалов, для удовлетворения нужд по строительству ЛНБ 2 апреля 2004 года представитель Министерства культуры С.Селга предложил одному из Заявителей заключить

соглашение об отчуждении недвижимой собственности (см. том дела I, стр. 32). В письме было указано, что в случае отказа процедура отчуждения будет производиться в порядке, установленном статьей 9 Закона 1992 года Об отчуждении. Насколько можно судить из констатированного на судебном заседании, весной и летом 2004 года письма с аналогичным содержанием были высланы и другим Заявителям.

Этот представитель Министерства культуры своей деятельностью вселил в Заявителей уверенность, что к отчуждению принадлежащей им недвижимой собственности не будет применен какой-то другой – отдельный – порядок. К тому же, приглашенное лицо Х.Демакова не обосновала свое мнение о том, как представитель Министерства культуры С.Селга нарушил свои полномочия.

Доверие Заявителей еще больше укрепило первое предложение части второй статьи 4 закона от 8 мая 2003 О реализации проекта Латвийской Национальной библиотеки: “Необходимую для нужд Латвийской Национальной библиотеки землю, а также и имеющиеся на ней здания отчуждают в порядке, предусмотренном законом “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных и общественных нужд.” При таких обстоятельствах у Заявителей было право положиться на то, что Министерство культуры, при недостижении с ними соглашения об отчуждении недвижимой собственности, будет применять порядок, предусмотренный Законом 1992 года Об отчуждении.

Нормы Оспариваемого закона нарушают принцип правового доверия, поскольку в том случае, когда вводится новое правовое регулирование, предусматривают, среди прочего, необходимость установить по возможности щадящий переход. Однако, как можно понять из выраженного на судебном заседании мнения приглашенного лица М.Сеглиньша, законодатель действовал совершенно в противоположном направлении. А именно, решая вопросы об отчуждении недвижимой собственности для нужд ЛНБ и одновременно наталкиваясь на несговорчивость владельцев, было решено “агрессивнее” отстаивать интересы государства.

Как видно из протоколов заседаний Юридической комиссии Сазэйма, отдельные депутаты указали, что государство не может переоценивать свои интересы, не принимая во внимание установленные Конституцией основные права частных лиц. Например, на заседании Юридической комиссии Сазэйма 23 марта 2005 года член этой комиссии Эдгарс Яунупс выразил мнение, что государство десять лет ничего не делало для упорядочения правового регулирования, а теперь Сазэйма выбирает упрощенный путь и решает данную проблему за счет владельцев предусмотренной к отчуждению недвижимой собственности (*см. протокол № 284 заседания Юридической комиссии Сазэйма от 23 марта 2005 года, том дела 4, стр. 148*). Особо остро о несоответствии Оспариваемого закона установленным Конституции основным правам лица на заседании Сайэма высказались депутаты Юрис Добелис, Леопольдс Озолиньш и Юрис Соколовскис (*см. том дела 4, стр. 122, 123, 126 и 132*).

Вытекающее из принципа правового доверия требование обеспечить по возможности щадящий переход на новое правовое регулирование является особенно важным, поскольку лицу, в отношении которого применяется новое регулирование, должна быть дана возможность подготовиться к нему надлежащим образом. Такой щадящий переход возможно обеспечить, например, отложив в правилах перехода вступление в силу нового регулирования на определенное время или предусмотреть, что оно не применяется к лицам, правовое положение которых таким образом существенно ухудшится. **Однако Сазэйма, принимая Оспариваемый закон, в отношении Заявителей этого не сделал и в связи с этим нарушил принцип правового доверия.**

25. Принимая решение о моменте, с которого Правила № 17 и Оспариваемый закон теряют силу, Конституционный суд принимает во внимание, что его задачей является предотвращение нарушений основных прав Заявителей, которые возникнут при применении оспариваемых норм. Это возможно только в виде признания данных норм не имеющими силу с момента их издания.

К тому же, Конституционному суду в рамках возможностей надлежит позаботиться, чтобы ситуация, которая может сложиться с момента, когда оспариваемые нормы теряют силу, до момента, когда Саэйма вместо них примет новые нормы, не привела бы к нарушению гарантированных Конституцией основных прав Заявителей и других лиц, а также не причинило бы существенного ущерба интересам государства или общества.

Конституции и законы многих государств, регулирующих конституционное судопроизводство, предусматривают для конституционных судов при констатации ими несоответствия какого-либо правового акта конституции, широкие полномочия по установлению как момента, с которого оспариваемые нормы теряют силу, так и того, возвращается ли юридическая сила правовым нормам, измененным оспариваемыми нормами. К тому же, нередко конституционные суды сами определяют и способ и порядок исполнения своих решений.

Так, например, первое предложение части шестой статьи 140 Федерального конституционного закона Австрии определяет:

“Если решением Конституционного суда какой-либо закон признается утратившим силу в связи с тем, что он не соответствует Конституции, и если решением не установлено иное, тогда со дня, когда упомянутый закон утратил силу, в силу вновь вступают те правила закона, отмененные законом, признанным Конституционным судом несоответствующим Конституции.”

Конституционный суд Австрии в каждом конкретном случае решает, вступает ли вновь или не вступает в силу прежнее правовое регулирование в соответствии с только-что процитированной нормой конституции (см., например, решение Конституционного суда Австрии от 28 сентября 2004 года по делу № G98/04; решение от 16 марта 2001 года по делу № G150/00; решение от 5 декабря 2002 года по делу № G296/02, <http://ris.bka.gv.at>) (см., например, решение Конституционного суда Австрии от 22 октября 1981 года по делу № G48/81, V20/81; решение от 26 июня 1984 года по делу № G73/84, G74/84; решение от 16 марта 2001 года по делу № G152/00, <http://ris.bka.gv.at>).



В свою очередь, параграф 35 закона Германской Федерации О конституционном суде предусматривает, что Федеральный конституционный суд в своем решении может определить исполнителя решения и способ исполнения. В литературе отмечено, что из упомянутого параграфа вытекает полномочие суда самому определять важные правовые последствия своего решения (см.: *Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch. C.F. Müller Juristischer Verlag Heidelberg, 1992, S. 695*). Федеральный конституционный суд, если необходимо, определяет приемлемое регулирование до дальнейшего поведения законодателя или регулирование, которое будет в силе, если законодатель в установленное время не исполнит постановленное решением Федерального конституционного суда. (см., например: *BVerfGE 39, 1[68], BVerfGE 48, 130 [184], BVerfGE 99, 216 [219], BVerfG, 1 BvL 4/97 vom 6.7.2004, Absatz 71, <http://www.bundesverfassungsgericht.de>*). Аналогично могут действовать и конституционные суды других государств (см., например, решение Конституционного суда Словении от 31 марта 1994 года по делу № U-I-25/92, <http://odlocitve.us-rs.si/>).

Закон О Конституционном суде *expressis verbis* не предусматривает для Конституционного суда похожих полномочий. Тем не менее, пункт 12 статьи 31 данного закона определяет, что в решение Конституционного суда могут быть включены “другие постановления суда”. Согласно упомянутому пункту Конституционный суд имеет право регулировать и вопросы, которые являются существенными, чтобы после признания оспариваемого акта утратившим силу не возникли новые нарушения установленных Конституцией основных прав и “исключение из оборота” соответствующих норм не создало помех для правового регулирования.

Если это возможно и необходимо, Конституционный суд в постановляющей части своего решения может признать, что юридическая сила возвращается правовым нормам, измененным таким оспариваемым актом, который Конституционный суд признал несоответствующим высшей по юридической силе правовой норме.

## Постановляющая часть

На основании статей 30 – 32 закона О Конституционном суде, Конституционный суд

### постановил:

1. Признать правила № 17 Кабинета министров от 11 января 2005 года “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” несоответствующими статье 81 Конституции Латвийской Республики и не имеющими силу с момента их издания.

2. Признать закон “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” несоответствующим статьям 1 и 105 Конституции Латвийской Республики и не имеющим силу с момента провозглашения решения.

3. В отношении заявителей конституционной жалобы – Юриса Яунземса, Татьяны Черковской, Валентина Лейтенса и Гинта Гайлитиса признать закон “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд”” не имеющим силу с момента его принятия.

4. Установить, что закон от 15 сентября 1992 года “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд” остается в силе в редакции, существовавшей до издания правил № 17 Кабинета министров от 11 января 2005 года “Об изменениях в законе “О принудительном отчуждении недвижимой собственности для государственных или общественных нужд””.

Решение окончательное и не подлежит обжалованию.

Решение провозглашено в Риге 16 декабря 2005 года.

