



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

Именем Латвийской Республики

Рига, 28 мая 2009 года

по делу № 2008-47-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Гунарс Кутрис, судьи Каспарс Балодис, Юрис Елагинс, Кристине Крума и Викторс Скудра,

по конституционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Vegan» (далее в тексте – Заявитель),

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17, статей 19² и 28¹ закона О Конституционном суде,

на судебном заседании 28 апреля 2009 года в письменном процессе рассмотрел дело

«О соответствии слов «не позднее, чем в течение 60 дней» части третьей статьи 32 закона О предотвращении легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма статье 105 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

1. 17 июля 2008 года Саэйма (Парламент) приняла закон О предотвращении легализации средств, полученных преступным путем, и

финансирования терроризма (далее в тексте – Закон о предотвращении), и 30 июля 2008 года Президент государства его провозгласил. 13 августа 2008 года упомянутый закон вступил в силу.

Согласно статье 3 Закона о предотвращении субъектами данного закона являются лица, осуществляющие хозяйственную или профессиональную деятельность, в том числе кредитные и финансовые учреждения (далее в тексте – субъекты закона).

Согласно части первой статьи 50 Закона о предотвращении Служба предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, при Прокуратуре Латвийской Республики (далее в тексте – Служба контроля) «является специально созданным государственным органом, который в соответствии с настоящим законом осуществляет контроль за необычными и подозрительными сделками и добывает, получает, регистрирует, обрабатывает, обобщает, хранит, анализирует и предоставляет учреждениям досудебного расследования, прокуратуре и суду информацию, которая может быть использована для предотвращения, раскрытия, досудебного уголовного процесса или судебного разбирательства, связанного с легализацией средств, полученных преступным путем, финансированием терроризма, попыткой таких действий, или другим связанным с этим преступлением.»

Части первая, вторая и третья статьи 32 Закона о предотвращении «Воздержание от осуществления сделки» предусматривают следующее:

«(1) Субъект настоящего закона принимает решение о воздержании от осуществления одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента, если сделка связана или существуют обоснованные подозрения, что она связана с легализацией средств, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма.

(2) Субъект настоящего закона незамедлительно, не позднее, чем на следующий рабочий день, сообщает о воздержании от

осуществления сделки Службе контроля в соответствии с требованиями статьи 31 настоящего закона.

(3) Не позднее, чем в течение 60 дней после получения сообщения о воздержании от осуществления сделки, а в исключительном случае – в течение дополнительного, определенного генеральным прокурором или особо уполномоченным им прокурором срока, необходимого для получения запрошенной информации из-за рубежа, Служба контроля предпринимает одно из следующих действий:

1) издает распоряжение о приостановлении сделки или дебетовых операций определенного вида на счете клиента, если:

а) деньги или прочие средства согласно части третьей статьи 4 данного закона следует признать полученными преступным путем. В таком случае сделка или дебетовые операции определенного вида на счете клиента приостанавливаются на срок, установленный в распоряжении, но не превышающий шести месяцев,

б) на основании информации, имеющейся в распоряжении Службы контроля, возникают подозрения, что совершается преступление, в том числе легализация или попытка легализации средств, полученных преступным путем. В таком случае сделка приостанавливается на срок, установленный в распоряжении, но не превышающий 45 дней;

2) в письменной форме сообщает субъекту настоящего закона о том, что дальнейшее его воздержание от осуществления сделки необоснованно и подлежит прекращению;

3) не позднее, чем на шестидесятый день с момента получения сообщения о воздержании от осуществления сделки письменно сообщает субъекту настоящего закона о предусмотренном в части третьей данной статьи дополнительном сроке, установленном генеральным прокурором или особо уполномоченным им прокурором.»

2. 25 сентября 2008 года акционерное общество «Parex banka» проинформировало Заявителя о том, что согласно требованиям части первой статьи 32 Закона о предотвращении им было принято решение о

воздержании от осуществления дебетовых сделок на двух счетах Заявителя (см. стр. 5 тома 1 материалов дела). В письме также указывается, что о дальнейших действиях с указанными денежными средствами решение принимают компетентные государственные учреждения в порядке и в сроки, предусмотренные законом, и согласно статье 40 упомянутого закона за воздержание от осуществления сделок юридическая ответственность для банков не наступает.

29 сентября 2008 года Служба контроля получила сообщение акционерного общества «Parex banka» о решении воздержаться от осуществления дебетовых сделок на счетах Заявителя (см. стр. 1 тома 2 материалов дела).

20 октября 2008 года общество с ограниченной ответственностью «Parex Iizings un faktoring» сообщило Заявителю об отступлении от договоров в одностороннем порядке с 28 октября 2008 года (см. стр. 6 тома 1 материалов дела).

31 октября 2008 года Служба контроля письменно проинформировала акционерное общество «Parex banka» о том, что в ходе углубленного анализа полученной информации не было констатировано оснований для издания Службой контроля распоряжений о приостановлении дебетовых операций на счетах Заявителя и отсылке материала следственным учреждениям, таким образом, дальнейшее воздержание от осуществления сделок следует прекратить (см. стр. 1 тома 2 материалов дела).

3. Заявитель считает, что слова «не позднее, чем в течение 60 дней» части третьей статьи 32 Закона о предотвращении (далее в тексте – оспариваемая норма) ущемляют право Заявителя на собственность, определенное в статье 105 Конституции Латвийской Республики (далее в тексте – Конституция), так как уполномочивают субъекта закона на принятие решения о воздержании от осуществления одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента (далее в тексте также – воздержание

от осуществления сделок или дебетовых операций). Кроме того, ни Закон о предотвращении, ни другие нормативные акты, по мнению Заявителя, не предусматривают средств защиты прав, которыми лицо могло бы воспользоваться для отстаивания своих прав.

Действия Службы контроля в период времени, определенный в оспариваемой норме, не связаны, по мнению Заявителя, с соображениями целесообразности или законности. Ни для Службы контроля, ни для банка не наступает никакая ответственность даже в тех случаях, когда воздержание от осуществления сделок или дебетовых операций было необоснованным или когда распоряжение Службы контроля не было издано своевременно.

При воздержании банка от осуществления сделок на период до 60 дней ограничивается право Заявителя распоряжаться своим имуществом – осуществлять платежи согласно заключенным договорам и выписанным деловыми партнерами счетам. Такая ситуация создает для Заявителя существенные неблагоприятные последствия, выражающиеся, например, как санкции за невыполнение обязательств в срок, отступление деловых партнеров от договоров, внесение в регистры должников. В данном случае именно средства на счетах в акционерном обществе «Parex banka» были необходимы Заявителю для выполнения обязательств, взятых им на себя перед обществом с ограниченной ответственностью «Parex līzings un faktorings».

Заявитель указывает, что согласно директиве Совета Европейского Союза 91/308/ЕЕС о предотвращении использования финансовой системы для легализации денег, полученных незаконным путем (отмывания денег), (далее в тексте – Директива 91/308/ЕЕС) и директиве Парламента и Совета Европейского Союза 2005/60/ЕС от 26 октября 2005 года о недопущении использования финансовой системы для легализации средств, полученных незаконным путем, и финансирования терроризма (далее в тексте – Директива 2005/60/ЕС) воздержание от осуществления сделок или дебетовых операций может иметь место лишь до момента предоставления информации Службе контроля. Дальнейший отказ от осуществления дебетовых операций

следует считать уже приостановлением сделки, которое может осуществляться исключительно на основании распоряжения Службы контроля.

В отличие от решения о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций, принимаемого субъектом закона, распоряжение Службы контроля о приостановлении сделок или дебетовых операций, по мнению Заявителя, подлежит обжалованию.

В мнении, полученном от Заявителя после ознакомления с материалами дела Конституционного суда, указано, что в ходе оценки соответствия оспариваемой нормы статье 105 Конституции также следует оценить ее соответствие Директиве 91/308/ЕЕС и Директиве 2005/60/ЕС. Заявитель не согласен с предоставленной Саэймой и Кабинетом министров интерпретацией упомянутых директив и указывает на то, что Конституционный суд является окончательной национальной судебной инстанцией, обязанной в соответствии с частью третьей статьи 234 Договора об учреждении Европейского Сообщества в случае неясностей задать вопрос Суду Европейских сообществ о толковании права Сообщества в порядке преюдициального решения.

Заявитель обращает внимание Конституционного суда на то, что в данном случае банк воздержался от осуществления всех видов сделок, в том числе от ежемесячных перечислений дочернему предприятию самого банка. Данные платежи за приобретенные в лизинг автомашины подлежали оплате на ежемесячной основе и были уже несколько раз осуществлены. Прежде они у этого же самого банка никаких подозрений не вызывали. Заявитель считает, что банк самовольно и недобросовестно заморозил средства на счете для того, чтобы его дочернее предприятие могло воспользоваться возможностью отступить от лизинговых договоров в одностороннем порядке и отнять приобретенные в лизинг и почти уже выкупленные автомашины.

Заявитель подчеркивает, что закон не предусматривает возможности обжалования решения банка даже в том случае, если оно явно необоснованно. Также не предусмотрена возможность в таком случае обратиться с требованием против банка о возмещении

причиненных убытков. Таким образом, несмотря на то, что ограничение основных прав, содержащееся в оспариваемой норме, установлено законом и имеет легитимную цель, оно не является соразмерным. Легитимная цель может быть достигнута другими средствами, в меньшей степени ограничивающими права лица.

4. Орган, издавший оспариваемый акт, – **Сазйма** – считает, что оспариваемая норма соответствует статье 105 Конституции, и просит отклонить заявление.

В ответном письме указано, что оспариваемая норма включает в себя ограничение права собственности, однако данное ограничение отвечает необходимым критериям: оно установлено законом, имеет легитимную цель и соответствует требованиям соразмерности.

Сазйма подчеркивает, что характер оспариваемой нормы двойственен. Во-первых, она предусматривает максимальный срок принятия решения и таким образом защищает лицо от длительной процедуры непрогнозируемой протяженности; во-вторых, из нее следует ограничение на действия с имуществом (например, с финансовыми средствами) на период времени до принятия решения.

В ответном письме выражено мнение о том, что право собственности ограничивается в интересах общества и что таким образом создается одна из предпосылок для предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. Следовательно, ограничение имеет легитимную цель – безопасность общества.

Сазйма подчеркивает, что принцип соразмерности требует, чтобы были оценены наиболее щадящие из возможных средства и выбраны не любые альтернативные решения, а только решения, обеспечивающие достижение легитимной цели в равноценном качестве. Требования оспариваемой нормы связаны с требованиями других законов, в особенности с нормативными актами, регулирующими сферу налогов. По мнению Сазймы, более щадящие средства, при помощи которых легитимная цель могла бы быть достигнута столь же

эффективно, как при помощи решения, предусмотренного оспариваемой нормой, не вырисовываются.

Сэйма не согласна с представленной в заявлении интерпретацией статьи 24 Директивы 2005/60/ЕЕС и поясняет следующее: если бы была поддержана интерпретация, предлагаемая Заявителем, создалась бы ситуация, при которой кредитное учреждение должно было бы воздерживаться от осуществления сделок или дебетовых операций только до момента сообщения им о своих подозрениях Службе контроля. Такая интерпретация довела бы до абсурда действия, направленные на предотвращение легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. После получения сообщения от субъекта закона Службе контроля необходимы некоторое время и информация для принятия решения о наиболее сообразных дальнейших действиях в рамках закона.

Оценивая соответствие оспариваемой нормы требованиям соразмерности, Сэйма, помимо прочего, подчеркивает, что согласно условиям статьи 32 Закона о предотвращении субъект упомянутого закона (в том числе кредитное учреждение) принимает решение о воздержании от осуществления одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента, а не ото всех сделок на счете такого клиента.

5. Приглашенными лицами по данному делу признаны Кабинет министров Латвийской Республики, Комитет по надзору за рынком финансов и капитала, Ассоциация коммерческих банков Латвии, Омбудсмен Латвийской Республики, Генеральная прокуратура и Служба контроля.

5.1. Кабинет министров считает, что оспариваемая норма соответствует статье 105 Конституции. Несмотря на то, что оспариваемая норма содержит ограничение основных прав, определенных в упомянутой статье Конституции, она имеет легитимную цель – защищать

безопасность общества, и содержащееся в ней ограничение соразмерно этой цели.

Интерпретируя статью 105 Конституции во взаимосвязи со статьей 1 Первого протокола Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее в тексте – Конвенция) и ссылаясь на решения Конституционного суда по делам № 2002-01-03 и № 2006-38-03, Кабинет министров считает, что воздержание субъекта закона от осуществления соответствующих сделок или дебетовых операций на период времени до 60 дней представляет собой контроль за собственностью клиента в понимании статьи 1 Первого протокола Конвенции и статьи 105 Конституции.

Со ссылкой на Решение Совета Европейского Союза 2001/500/JHA от 26 июня 2001 года о легализации средств, полученных преступным путем, и идентификации, поиске, замораживании, аресте и конфискации орудий преступления и средств, полученных преступным путем, а также на Директиву 2005/60/ЕС, Кабинет министров подчеркивает, что ограничение права собственности определено не только национальным законом, но и правом Европейского Союза. Определенное в статье 32 Закона о предотвращении воздержание от осуществления сделок или дебетовых операций в качестве средства предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, соответствует международным документам и рекомендациям, и аналогичная система существует во всех государствах-участниках Европейского Союза.

Кабинет Министров выражает мнение, что целью ограничения является безопасность общества. Воздержание субъекта закона от осуществления соответствующих сделок или дебетовых операций на период времени до 60 дней обеспечивает, чтобы средства, о преступном происхождении которых у субъекта закона возникли обоснованные подозрения, не были легализованы в то время, когда Служба контроля анализирует полученную информацию. Задачей оспариваемой нормы является, по мнению Кабинета министров, достижение справедливого равновесия между интересами клиента и интересами государства –

обязанностью бороться с легализацией средств, полученных преступным путем, и финансированием терроризма.

Кабинет министров подчеркивает, что легитимная цель не может быть достигнута средствами, в меньшей степени ограничивающими основные права лица, определенные в статье 105 Конституции.

Оценивая соответствие предусматриваемого оспариваемой нормой ограничения требованиям соразмерности, Кабинет министров, помимо прочего, указывает на то, что одни только сомнения субъекта закона не являются основанием для воздержания от осуществления сделок клиента, такие сомнения должны быть обоснованными, а именно, должны быть определены фактические обстоятельства, указывающие на связь клиента с легализацией средств, полученных преступным путем, или финансированием терроризма. Кроме того, субъект закона может принять решение о воздержании от осуществления только одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида, а не от всех сделок соответствующего клиента на счете.

5.2. Комитет по надзору за рынком финансов и капитала (далее в тексте – КРФК) согласен с выраженным в ответном письме Сазймы мнением о том, что оспариваемая норма предусматривает ограничение основных прав, однако данное ограничение соответствует необходимым критериям – оно установлено законом, имеет легитимную цель и не противоречит принципу соразмерности.

КРФК указывает, что субъект закона – кредитное учреждение – является тем лицом, которое должно изначально оценить, существуют ли обоснованные подозрения о том, что сделка связана с легализацией средств, полученных преступным путем. Кредитному учреждению могут не быть доступны все те информационные ресурсы, которые имеются в распоряжении Службы контроля, поэтому существует объективный риск, что сделка, вызвавшая у кредитного учреждения обоснованные подозрения о легализации средств, полученных преступным путем, не

будет являться подозрительной с точки зрения информации, доступной Службе контроля.

КРФК не видит других средств достижения цели оспариваемой нормы, в меньшей степени ограничивающих основные права лица, за исключением возможности определения в законе более короткого срока для принятия решения Службы контроля. Однако полное отсутствие конкретного срока было бы недопустимым.

КРФК признаёт, что в законе нет специальных норм для обжалования необоснованного или злонамеренного решения субъекта закона – кредитного учреждения – однако лицо вправе обратиться в Службу контроля с ходатайством в порядке, установленном в законе О заявлениях.

КРФК подчеркивает, что согласно части шестой статьи 32 Закона о предотвращении Служба контроля вправе своим распоряжением досрочно отменить приостановление осуществления сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента. Будучи добросовестным участником конкретных правовых отношений, лицо имеет право доказать свою добрую волю (предоставить документы и материалы, объяснения и пр.) и этим способствовать эффективности процесса (в том числе в плане сроков) принятия решения Службой контроля.

КРФК указывает, что статья 40 Закона о предотвращении не предусматривает абсолютного безоговорочного освобождения субъекта закона – кредитного учреждения от ответственности только по той причине, что оно воздержалось от осуществления сделок или дебетовых операций и направило сообщение Службе контроля. Существующее регулирование предусматривает, что упомянутые действия должны иметь место, если существуют обоснованные подозрения (существуют согласно добросовестному мнению). В противном случае лица могут защищать свои интересы и права как в гражданско-процессуальном порядке (при возмещении убытков), так и в уголовно-процессуальном порядке (если можно констатировать признаки преступления).

5.3. Ассоциация коммерческих банков Латвии считает, что оспариваемая норма соответствует статье 105 Конституции и с точки зрения коммерческих банков как субъектов закона, и с точки зрения тех лиц, в отношении которых коммерческие банки принимают решение о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций. Однако ассоциация указывает, что существуют средства, в меньшей степени ограничивающие основные права лица, которыми также можно было бы достичь легитимную цель, упомянутую в ответном письме Сэймы, например, путем определения в законе более короткого срока.

Со ссылкой на информацию, полученную ею от отдельных участников Федерации европейских банков, Ассоциация коммерческих банков Латвии указывает на то, что во многих европейских странах существуют более короткие сроки. Например, максимальный срок, в течение которого орган финансового контроля соответствующего государства обязан принять решение, во Франции и Венгрии (для транзакций внутри страны) равен одному дню, в Германии, Словакии и Болгарии – двум рабочим дням, в Литве и Швейцарии – пяти рабочим дням. Однако в некоторых странах встречаются и более продолжительные сроки, например, в Люксембурге – три месяца. В Эстонии и на Кипре максимальный срок не установлен.

5.4. Омбудсмен Латвийской Республики (далее в тексте – Омбудсмен) указывает, что в статье 32 Закона о предотвращении оговариваются ограничения на осуществление сделок. Интерпретируя статью 105 Конституции во взаимосвязи со статьей 1 Первого протокола Конвенции, а также учитывая выводы, высказанные в решениях Конституционного суда, Омбудсмен заключает, что в контексте статьи 105 Конституции статья 32 Закона о предотвращении устанавливает ограничения права на собственность. Однако это право не абсолютно и может ограничиваться определенными условиями, например, если ограничение предусмотрено законом, имеет легитимную цель и является соразмерным.

Омбудсмен считает, что ограничение, содержащееся в оспариваемой норме, определено законом, имеет легитимную цель – защищать права и интересы других лиц, а также общество в целом – и соответствует принципу соразмерности.

Оценивая соответствие предусмотренного в оспариваемой норме ограничения принципу соразмерности, Омбудсмен, среди прочего, указывает на то, что ограничению подвергаются лишь средства, предназначенные для специфической сделки. Лицо может свободно распоряжаться остальными своими средствами. Кроме того, приостановление сделки возможно не в любом случае, а только при соблюдении конкретных условий, а именно, в распоряжении субъекта закона должна иметься информация о незаконном характере сделки.

Отвечая на вопрос судьи Конституционного суда о том, имеются ли у соответствующего лица средства для защиты своих прав в то время, когда субъект закона воздерживается от осуществления сделок или дебетовых операций в порядке, определенном в статье 32 Закона о предотвращении, а Служба контроля еще не успела принять решение, Омбудсмен указывает, что законодатель обеспечил поднадзорность Службы контроля прокуратуре. Кроме того, вопрос о наличии эффективного механизма жалоб не связан, по мнению Омбудсмана, с оспариваемой нормой.

5.5. Генеральная прокуратура согласна с выраженным в ответном письме Саэймы мнением о том, что ограничение основных прав лица имеет легитимную цель, является соразмерным и соответствует статье 105 Конституции.

Генеральная прокуратура подчеркивает, что предоставление Службе контроля достаточного времени для получения и оценки разносторонней информации позволяет обеспечить принятие обоснованного и справедливого решения и предотвратить необоснованное вмешательство в предпринимательскую деятельность и в действия лиц с принадлежащей им собственностью. По получении

сообщения субъекта закона о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций Служба контроля использует предоставленные ей пунктом 4 части второй статьи 51 Закона о предотвращении права и запрашивает у субъекта закона информацию, необходимую для оценки сообщения, которую субъект закона, в свою очередь, запрашивает у клиента. Таким образом, активными действиями клиент может способствовать скорейшему выяснению истины – клиент предоставляет субъекту закона обоснованную информацию о законности происхождения денег или других средств, а субъект закона незамедлительно передает эту информацию Службе контроля.

Если клиент считает, что субъект закона принял необоснованное или злонамеренное решение о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций, он может защитить свои права в органе надзора и контроля за субъектом закона. Органы контроля перечислены в статье 45 Закона о предотвращении, а их обязанности, в том числе обязанность по применению санкций за нарушения, определены в статье 46 этого же закона.

Генеральная прокуратура информирует, что после 13 августа 2008 года прокуратурой были получены жалобы от двух коммерсантов касательно действий кредитных учреждений, связанных с воздержанием от осуществления сделок или дебетовых операций на счетах этих клиентов. Жалобы были отправлены КРФК, которая в обоих случаях признала действия кредитных учреждений соответствующими требованиям закона.

Если же клиент считает, что Служба контроля необоснованно затягивает принятие решения после получения сообщения субъекта закона, он может защитить свои права в прокуратуре.

5.6. Служба контроля выражает мнение, что оспариваемая норма соответствует статье 105 Конституции.

Ссылаясь на несколько международных конвенций, к которым Латвия присоединилась, а также на Директиву 2005/60/ЕС, Служба контроля указывает, что оспариваемая норма имеет легитимную цель.

Служба контроля подчеркивает, что каждый имеет право только на собственность, полученную законным путем, лицо не может обладать правом на средства, полученные преступным путем. Приоритетными в общей массе прав следует считать права общества или по крайней мере его большинства на защиту существенных интересов, в том числе на безопасность. Государство имеет право ограничивать использование нелегальной собственности путем определения в законе процедуры, критериев и сроков для того, чтобы субъект, уполномоченный на осуществление такой процедуры, мог качественно отличать собственность или ее планируемое использование (например, в случае финансирования терроризма) по происхождению и легальности такой собственности.

Анализируя сроки, предусмотренные в законе «О налоге на добавленную стоимость» и правилах Кабинета министров № 1092 от 22 декабря 2008 года «Порядок предоставления государственными органами и органами самоуправления информации Службе предотвращения легализации средств, полученных преступным путем», а также свои юридические и технические возможности для обмена информацией с иностранными государствами, Служба контроля выражает мнение, что легитимная цель не может быть достигнута другими средствами, в меньшей степени ограничивающими основные права.

Служба контроля указывает, что при замораживании средств (под этим понимая воздержание субъекта закона, например, банка, от осуществления сделок или дебетовых операций и распоряжение Службы контроля о приостановлении сделки) большое значение имеют действия самого клиента, могущие существенным образом повлиять на дальнейшие процессы.

Часть выводов

6. Рассматриваемое дело возбуждено по конституционной жалобе, поданной юридическим лицом для устранения такого ущемления своих основных прав, определенных в статье 105 Конституции, которое возникло при воздержании кредитного учреждения от осуществления дебетовых сделок на счетах Заявителя.

Конституционный суд неоднократно подчеркивал, что понятие «ущемлять» включено в закон с целью разграничения жалоб на конституционные жалобы и жалобы на общую пользу (см. пункт 2.4. части выводов решения Конституционного суда от 22 февраля 2002 года по делу № 2001-06-03). Если оспариваемая норма относится к широкой совокупности различных ситуаций, Конституционному суду может понадобиться уточнить, в какой мере он будет оценивать оспариваемую норму.

В данном конкретном случае необходимо разграничить, в отношении каких субъектов закона надлежит оценивать оспариваемую норму. Оспариваемая норма *expressis verbis* относится ко всем субъектам закона. Согласно части первой статьи 3 Закона о предотвращении субъектами данного закона являются лица, осуществляющие хозяйственную или профессиональную деятельность. Круг субъектов закона очень обширен. В него входят представители различных областей, в том числе лица, чью профессиональную деятельность регулируют специальные законы, например, кредитные и финансовые учреждения, присяжные аудиторы и коммерческие общества присяжных аудиторов, присяжные нотариусы, присяжные адвокаты, другие независимые поставщики юридических услуг.

Законы определяют различный институциональный статус для упомянутых лиц, а также специфические требования, необходимые для того, чтобы соответствующее лицо могло вести деятельность в конкретной области. **Конституционный суд оценит оспариваемую норму только в отношении кредитных и финансовых учреждений.**

7. Статья 105 Конституции определяет следующее: «Каждый имеет право на собственность. Собственность не должна использоваться против интересов общества. Право собственности может быть ограничено только в соответствии с законом. Принудительное отчуждение собственности на нужды общества допустимо только в исключительных случаях на основании отдельного закона в обмен на справедливое возмещение.»

7.1. В практике Конституционного суда закреплено заключение, гласящее, что при выяснении содержания включенных в Конституцию норм по правам человека необходимо учитывать интерпретацию, используемую в практике применения соответствующих международных норм по правам человека.

Статью 105 Конституции прежде всего следует интерпретировать во взаимосвязи со статьей 1 Первого протокола Конвенции (см., например, часть выводов решения Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № 2002-01-03 и пункт 10 решения от 26 апреля 2007 года по делу № 2006-38-03).

Статья 1 Первого протокола Конвенции предусматривает следующее:

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения не умаляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов.»

7.2. В практике Европейского суда по правам человека закреплено заключение, что данная статья содержит три отдельных нормы: во-первых, первое предложение статьи предусматривает право беспрепятственно пользоваться правом собственности; во-вторых, второе

предложение статьи определяет запрет на произвольное лишение собственности и устанавливает условия для лишения собственности; в-третьих, вторая часть статьи признаёт за государством право контролировать использование собственности в соответствии с общими интересами [см., например, постановления Европейского суда по правам человека по следующим делам: *AGOSI v. the United Kingdom*, 24 October 1986, para 48, Series A no. 108; *Air Canada v. the United Kingdom*, 5 May 1995, para 29 and 30, Series A no. 316-A; *Butler v. the United Kingdom (dec.)*, no. 41661/98, ECHR 2002-VI; *Saccoccia v. Austria*, 18 December 2008, no. 69917/01, para 85 and 86].

При рассмотрении дела о замораживании средств лица, находящихся в банковском сейфе, с целью обеспечения выполнения штрафа в виде конфискации Европейский суд по правам человека признал, что в контексте статьи 1 Первого протокола Конвенции такое замораживание следует считать так называемым третьим условием, связанным с правом государства реализовывать такие законы, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами (см. решение Европейского суда по правам человека по делу *Saccoccia v. Austria*, 18 December 2008, no. 69917/01, para 86).

Интерпретируя статью 105 Конституции во взаимосвязи с упомянутой нормой Конвенции, Конституционный суд заключил, что статья 105 Конституции также предусматривает как беспрепятственное осуществление права собственности, так и право государства ограничивать использование собственности в интересах общества (см. часть выводов решения Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № 2002-01-03).

7.3. Европейский суд по правам человека указал на то, что понятие «собственность» в контексте статьи 1 Первого протокола Конвенции имеет самостоятельное значение. Анализируя понятие «собственность», включенное в статью 105 Конституции, Конституционный суд заключил, что право собственности также включает в себя право на получение от вещи всех возможных благ, в том

числе доходов и плодов (см., например, решение Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № 2002-01-03, пункт 7 решения от 12 ноября 2008 года по делу № 2008-05-03 и пункт 10 решения от 15 апреля 2009 года по делу № 2008-36-01), а также право владельца использовать принадлежащую ему собственность таким образом, чтобы получить по возможности наибольшую экономическую выгоду (см., например, пункт 11 решения Конституционного суда от 26 апреля 2007 года по делу № 2006-38-03).

Часть первая статьи 32 Закона о предотвращении предусматривает, что в определенных в ней случаях субъект данного закона принимает решение о воздержании от осуществления одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента. Несмотря на то, что упомянутая норма сама по себе не предусматривает отчуждения собственности, она препятствует владельцу в беспрепятственном использовании принадлежащей ему собственности, в том числе в осуществлении таких сделок или дебетовых операций, которые соответствующее лицо считает наиболее благоприятным для себя способом использования собственности.

В данном деле также имеет место ограничение основных прав Заявителя, определенных в статье 105 Конституции, так как Заявитель не может распоряжаться имеющимися на соответствующих банковских счетах средствами таким образом, чтобы получить от них по возможности наибольшую экономическую выгоду в соответствии со своими интересами и обязательствами.

Следовательно, Конституционный суд согласен с мнением Сазймы, Кабинета министров и Омбудсмена о том, что предусмотренное в статье 32 Закона о предотвращении **воздержание субъекта закона от осуществления соответствующих сделок или дебетовых операций на срок, определенный в оспариваемой норме, следует считать предусмотренным в статье 105 Конституции ограничением основных прав и контролем собственности ради интересов общества в контексте статьи 1 Первого протокола Конвенции.**

8. Служба контроля выразила мнение, что статья 105 Конституции предоставляет лицу право только на собственность, полученную законным путем, но не предоставляет прав на средства, добытые в результате преступления.

Если бы мнение о том, что статья 105 Конституции вовсе не относится к такому имуществу лица, о преступном происхождении которого у субъекта закона или Службы контроля возникли сомнения или подозрения, было обоснованным, Заявитель не имел бы права на подачу конституционной жалобы, и дело подлежало бы прекращению.

Поэтому Конституционный суд оценит, следует ли считать средства, к которым относится часть третья статьи 32 Закона о предотвращении, собственностью в контексте статьи 105 Конституции в том случае, если у субъекта закона или Службы контроля возникли (обоснованные) сомнения или подозрения о легальности происхождения таких средств или сделок, которые планируется с такими средствами осуществить.

Часть первая статьи 4 Закона о предотвращении определяет следующее: «Средства следует признать средствами, полученными преступным путем: 1) если в собственность или владение лица они прямым или косвенным образом получены путем совершения преступления; 2) в других случаях, определенных в Уголовно-процессуальном законе.»

Часть вторая статьи 4 Закона о предотвращении предусматривает, что под термином «средства, полученные преступным путем» понимается используемый в Уголовно-процессуальном законе термин «имущество, полученное преступным путем, в том числе финансовые средства». В свою очередь часть третья упомянутой статьи определяет, что «в дополнение к случаям, определенным в Уголовно-процессуальном законе, средствами, полученными преступным путем, также следует считать средства, принадлежащие лицу или прямо или косвенно контролируемые лицом:

1) включенным в какой-либо из составленных признанными Кабинетом министров государствами или международными

организациями списков лиц, находящихся под подозрением в участии в террористических действиях;

2) о котором у субъектов оперативной деятельности, учреждений досудебного расследования, прокуратуры или суда имеется информация, дающая достаточные основания для того, чтобы держать такое лицо под подозрением в совершении преступления, связанного с терроризмом, или в участии в таком преступлении.»

Следовательно, средствами, полученными преступным путем, можно считать средства, признанные таковыми в соответствии с Уголовно-процессуальным законом или в специальных случаях, упомянутых в части третьей статьи 4 Закона о предотвращении. Часть пятая статьи 4 Закона о предотвращении предусматривает, что «средства признаются средствами, полученными преступным путем, в порядке, определенном в Уголовно-процессуальном законе». Закон о предотвращении направлен на достижение целей, схожих с целями уголовного процесса.

Одним из наиважнейших основополагающих принципов правового государства является принцип презумпции невиновности, закрепленный во втором предложении статьи 92 Конституции (*см. пункт 4 решения Конституционного суда от 23 февраля 2005 года по делу № 2005-22-01 и пункт 4.2. решения от 16 декабря 2008 года по делу № 2008-09-0106*). Презумпция невиновности защищает лицо от признания его виновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в соответствии с законом. Помимо прочего, она определяет, что в основе нереабилитирующего постановления должны лежать доказательства, констатированные в порядке, определенном в законе, а не предположения. Презумпция невиновности не позволяет относиться к лицу так, будто совершение им преступления доказано. Однако презумпция невиновности не запрещает устанавливать лицу ограничения, если таковые необходимы для достижения конкретной легитимной цели и если соблюдается соразмерность (*см. пункты 4 и 5.1. решения Конституционного суда от 23 февраля 2006 года по делу № 2005-22-01*).

Статья 32 Закона о предотвращении (в той мере, в которой она подвергается оценке в рамках данного дела) дает право субъекту данного

закона – лицу частного права – воздерживаться от осуществления сделок или дебетовых операций, если у него возникли сомнения, наводящие на мысль о том, что соответствующие средства не были получены законным путем, то есть в то время, пока преступное происхождение таких средств не доказано ни в соответствующем правовому государству органе – суде, ни в рамках соответствующего правовому государству процесса.

Статья 50 Закона о предотвращении предусматривает следующее: «Служба контроля является специально созданным государственным органом, который в соответствии с настоящим законом осуществляет контроль за необычными и подозрительными сделками и добывает, получает, регистрирует, обрабатывает, обобщает, хранит, анализирует и предоставляет учреждениям досудебного расследования, прокуратуре и суду информацию, которая может быть использована для предотвращения, раскрытия, досудебного уголовного процесса или судебного разбирательства, связанного с легализацией средств, полученных преступным путем, финансированием терроризма, попыткой таких действий, или другим связанным с этим преступлением.»

Допущение, что средства, о легальности получения или использования которых у субъекта закона или Службы контроля возникли обоснованные сомнения или подозрения, уже изначально не следует считать собственностью в контексте статьи 105 Конституции, противоречило бы основополагающим ценностям правового государства.

Следовательно, **оспариваемая норма относится к такому имуществу Заявителя, которое следует считать собственностью в контексте статьи 105 Конституции.**

9. В решениях Конституционного суда закреплён вывод о том, что латвийское государство может издавать необходимые законы для того, чтобы контролировать использование собственности в соответствии с интересами общества. Однако любое ограничение прав собственности, связанное с правом государства контролировать использование собственности, должно обеспечивать справедливое равновесие между общими интересами общества и защитой основных прав индивидуума.

Право на собственность, гарантируемое государством частному лицу, в демократическом правовом государстве не является абсолютным. Право собственности может подвергаться ограничениям, однако необходимо проверить, оправданно ли такое ограничение, а именно: 1) установлено ли оно законом; 2) имеет ли оно легитимную цель; 3) соразмерно ли оно (*см., например, часть выводов решения Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № 2002-01-03*).

Следовательно, Конституционный суд проверит, соответствует ли предусмотренное в статье 32 Закона о предотвращении воздержания субъекта данного закона от осуществления соответствующих сделок или дебетовых операций на срок до 60 дней (далее в тексте – оспариваемое ограничение) вышеупомянутым критериям.

10. Оспариваемое ограничение установлено законом, а именно, оно включено в Закон о предотвращении, принятый Сазьмой после повторного рассмотрения 17 июля 2008 года и провозглашенный Президентом государства 30 июля 2008 года. В деле нет материалов, которые могли бы вызвать сомнения в том, что оспариваемая норма была принята в надлежащем порядке.

11. В основе любого ограничения основных прав должны лежать обстоятельства и аргументы, обосновывающие, зачем такое ограничение нужно, а именно, ограничение устанавливается ради важных интересов – легитимной цели (*см., например, пункт 9 решения Конституционного суда от 22 декабря 2005 года по делу № 2005-19-01, пункт 13 решения от 14 марта 2006 года по делу № 2005-18-01, пункт 10.2 решения от 4 февраля 2009 года по делу № 2008-12-01 и пункт 12 решения от 15 апреля 2009 года по делу № 2008-36-01*).

И Сазьма, и Заявитель, и приглашенные лица согласны с тем, что оспариваемое ограничение имеет легитимную цель – защищать упомянутую в статье 116 Конституции конституционную ценность – безопасность общества.

Ради достижения этой цели государство обязано принимать меры для контроля за потоком финансовых средств, предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, финансирования терроризма и организованной преступности и предотвращения уклонения от уплаты налогов.

При оценке легитимной цели следует учитывать обязательства Латвии как государства-участника ЕС, а также ряд международных обязательств, принятых на себя Латвией в данной области в рамках присоединения к нескольким международным актам, например, к Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, принятой Организацией Объединенных Наций (далее в тексте – ООН) 20 декабря 1988 года, Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, принятой ООН 9 декабря 1999 года, и Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, принятой Советом Европы 8 ноября 1990 года.

В преамбуле Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма, помимо прочего, указано, что государства-участники приняли данную конвенцию «будучи глубоко обеспокоены эскалацией актов терроризма во всех его формах и проявлениях по всему миру, учитывая, что финансирование терроризма является предметом серьезной озабоченности международного сообщества в целом, и отмечая, что количество и тяжесть актов международного терроризма зависят от финансирования, к которому террористы могут получить доступ».

Целью Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, принятой Советом Европы, является предотвращение легализации средств, полученных преступным путем, создание более тесного союза между государствами-членами, проведение общей политики, направленной на защиту общества, борьба против опасных форм преступности, ставших прогрессирующей международной проблемой, с использованием эффективных и современных методов в международном масштабе, лишением

преступников доходов, добытых преступным путем, и созданием эффективной системы международного сотрудничества.

Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ принята, «сознавая, что незаконный оборот обеспечивает большие прибыли и финансовые средства, что позволяет транснациональным преступным организациям проникать в правительственные механизмы, законную торговую и финансовую деятельность и общество на всех его уровнях, разлагать и подрывать их, будучи преисполнены решимости лишить лиц, занимающихся незаконным оборотом, доходов, получаемых от преступной деятельности и тем самым устранить главный мотив, побуждающий их к этому».

В преамбуле Решения Совета Европейского Союза 2001/500/JHA от 26 июня 2001 года о легализации средств, полученных преступным путем, и идентификации, поиске, замораживании, аресте и конфискации орудий преступления и средств, полученных преступным путем, указано, что тяжкие преступления все чаще связаны с налогами и сборами, и высказан призыв к государствам-участникам предоставить полную взаимную юридическую помощь в расследовании и привлечении к ответственности за такие преступления, а также признано, что легализация средств, полученных преступным путем, является ядром организованной преступности и, таким образом, подлежит ликвидации вне зависимости от того, где она осуществляется.

В преамбуле Директивы 2005/60/ЕС указано следующее:

«(1) Огромные денежные потоки незаконного происхождения могут нанести вред стабильности и репутации финансового сектора и поставить под угрозу единый рынок; терроризм также подрывает основы нашего общества. В дополнение к уголовно-правовому подходу, превентивные средства, применяемые через финансовую систему, могут принести результаты.

(2) Безопасность, целостность и стабильность финансовых и кредитных учреждений, а также доверие к финансовой системе в целом могут быть серьезно поставлены под угрозу в связи с усилиями

преступников и их сообщников, направленных либо на сокрытие происхождения средств, добытых преступным путем, либо на вливание законно или незаконно добытых средств для использования террористами.»

В содержащейся в Законе о предотвращении информативной ссылке на директивы Европейского Союза указано, что в закон включены нормы права, следующие из Директивы 2005/60/ЕС и Директивы Комиссии Европейского Союза 2006/70/ЕС от 1 августа 2006 года, определяющей мероприятия, направленные на осуществление директивы Парламента и Совета Европейского Союза 2005/60/ЕС в отношении определения «политически значимого лица» и технических критериев упрощенных процедур проверки благонадежности клиентов и критериев для освобождения в связи с финансовой деятельностью, ведущейся редко или в сильно ограниченных объемах (далее в тексте – Директива 2006/70/ЕС).

Следовательно, оспариваемое ограничение имеет легитимную цель – защита безопасности общества.

12. Конституционный суд пришел к выводу, что после констатации легитимной цели необходимо оценить соответствие ограничения основных прав принципу соразмерности. Во-первых, подходят ли используемые средства для достижения легитимной цели. Во-вторых, не может ли эта цель быть достигнута другими средствами, в меньшей степени ограничивающими права индивидуума. В-третьих, превышает ли польза, приносимая обществу, ущерб, наносимый индивидууму. Если норма права не соответствует хотя бы одному из этих критериев, она не соответствует и принципу соразмерности и является неправомерной (см. пункт 3.1 части выводов решения Конституционного суда от 19 марта 2002 года по делу № 2001-12-01, пункт 3 части выводов решения от 27 июня 2003 года по делу № 2003-04-01 и пункт 13 решения от 15 апреля 2009 года по делу № 2008-36-01).

13. Предусмотренное в оспариваемой норме воздержание от осуществления сделок или дебетовых операций представляет собой временную меру, обеспечивающую, чтобы:

во-первых, средства не поступали в распоряжение таких лиц, которые при их помощи могли бы финансировать терроризм;

во-вторых, средства, о преступном происхождении которых у субъекта закона возникли обоснованные сомнения, не были легализованы в то время, пока Служба контроля анализирует полученную информацию.

Оспариваемое ограничение подходит для достижения упомянутой легитимной цели.

14. Далее Конституционный суд прежде всего оценит, в чем выражаются негативные последствия, возникающие у лица, и какие средства имеются в распоряжении лица для того, чтобы избежать таких негативных последствий или устранить их. Оспариваемая норма одновременно содержит несколько различных аспектов.

Во-первых, в оспариваемой норме определен срок осуществления действий Службой контроля. В течение этого срока Служба контроля должна либо издать обоснованное распоряжение о приостановлении сделки или дебетовых операций, либо объявить, что воздержание субъекта закона от осуществления сделок или дебетовых операций следует прекратить.

Во-вторых, на основании оспариваемой нормы в течение всего указанного в ней срока остается в силе замораживание средств, установленное субъектом закона. То есть в течение срока, предусмотренного в оспариваемой норме, ограничение основных прав лица продолжается только на основании решения, принятого субъектом закона.

В-третьих, из оспариваемой нормы косвенно следует, что в течение всего определенного в ней срока ни Служба контроля, ни другие государственные органы не обязаны проверять обоснованность применения конкретного ограничения прав к конкретному лицу и его соразмерность в рамках конкретного случая.

По существу заявление не направлено на тот аспект оспариваемой нормы, что Службе контроля предоставляется предусмотренное в оспариваемой норме время для принятия решения, основывающегося на всей информации, которая может быть собрана. Ограничение своих основных прав Заявитель главным образом видит в том аспекте оспариваемой нормы, что в течение всего определенного в ней времени ни Служба контроля, ни другие государственные органы не обязаны проверять обоснованность применения конкретного ограничения прав к конкретному лицу и его соразмерность в рамках конкретного случая.

Конституционный суд оценит обоснованность приведенных утверждений Заявителя.

14.1. Заявитель указывает, что субъекту закона предоставлено право необоснованно ограничивать права лица в значительном объеме, в том числе воздерживаться от осуществления всех видов операций на счете клиента в тех случаях, когда имеются подозрения о незаконности лишь некоторых сделок.

В свою очередь Омбудсмен указывает, что ограничение налагается только на средства, предназначенные для специфической сделки. По мнению Омбудсмента, лицо может свободно распоряжаться остальными своими средствами. Саэйма и Кабинет министров также подчеркивают, что согласно условиям статьи 32 Закона о предотвращении субъект закона (в том числе кредитное учреждение) принимает решение о воздержании от осуществления одной или нескольких взаимосвязанных сделок или дебетовых операций определенного вида на счете клиента, а не от всех сделок на счете такого клиента.

Согласно информации, предоставленной Кабинетом министров и Службой контроля на практике субъекты закона и Служба контроля соблюдают следующие принципы при замораживании финансовых средств:

1) замораживание дебетовых операций устанавливается в отношении конкретной суммы денег, которую субъект закона или Служба контроля считает средствами, полученными преступным путем;

2) Служба контроля не издает распоряжений в отношении легальных средств и, если на соответствующий момент времени таковых на счете нет, не приостанавливает все дебетовые операции, чтобы не ограничивать дальнейшую легальную деятельность всех видов на данном счете. Кроме того, клиент может открыть другие счета;

3) все дебетовые операции на счете клиента замораживаются лишь в исключительных случаях, если существуют обоснованные подозрения о нелегальности существования счета, например, счет открыт на основании поддельного паспорта, лицо умерло до открытия счета и т.д. (см. стр. 9 тома 2 и стр. 14 тома 3 материалов дела).

Однако данный конкретный случай вызывает сомнения в последовательном соблюдении упомянутых принципов в деятельности субъектов закона. Как уже было констатировано Конституционным судом в рамках данного решения (см. пункт 2), акционерное общество «Parex banka» воздерживалось от осуществления всех видов дебетовых операций на счете Заявителя, в том числе от перечисления средств обществу с ограниченной ответственностью «Parex līzings un faktoring», несмотря на то, что Службой контроля не было констатировано ни что счет был открыт на основании поддельного паспорта, ни что лицо умерло до открытия счета, и у нее также не возникло обоснованных подозрений касательно правонарушений иного рода.

14.2. Заявитель указывает, что ограничение основных прав лица является несоразмерным прежде всего потому, что в течение определенного в оспариваемой норме срока отсутствуют какие бы то ни было средства защиты прав, посредством которых Заявитель мог бы добиться отмены решения, принятого субъектом закона, если оно не соответствует требованиям закона или налагает несоразмерные ограничения на права лица.

Согласно юдикатуре Департамента по административным делам Сената Верховного суда Латвийской Республики (далее в тексте – Сенат) решения и действия субъекта закона (в данном случае – банка) и Службы контроля не подлежат обжалованию в порядке административного процесса. Сенат заключил, что даже в случае, если кредитное учреждение исполняет публично-правовую обязанность, касающуюся его отношений с клиентом, оно не превращается в учреждение с точки зрения административного процесса. Публично-правовые отношения могли бы возникнуть между Службой контроля, являющейся государственным учреждением, с одной стороны, и частным лицом, с другой стороны, если бы Служба контроля, используя государственную власть, наложила на частное лицо определенную обязанность. В таком случае следовало бы оценить, являются ли возникшие в результате этого отношения уголовно-процессуальными или административно-процессуальными (*см. решение Департамента по административным делам Сената Верховного суда Латвийской Республики от 4 марта 2008 года по делу № SKA-140/2008, стр. 129 тома 1 материалов дела*).

Необходимо учитывать, что упомянутое решение Сената было вынесено по делу, в котором акционерное общество «Hansabanka» воздержалось от осуществления сделки не на основании Закона о предотвращении, а на основании ранее действовавшего закона «О предотвращении легализации средств, полученных преступным путем». Часть третья статьи 17 упомянутого закона предусматривала, что Служба контроля в течение 14 дней с момента получения сообщения издает соответствующее распоряжение или письменно информирует отправителя сообщения о необходимости дополнительного анализа содержащейся в сообщении информации.

Отвечая на вопрос судьи Конституционного суда о том, имеются ли у соответствующего лица средства для защиты своих прав в то время, когда субъект закона воздерживается от осуществления сделок или дебетовых операций в порядке, определенном в статье 32 Закона о предотвращении, а Служба контроля еще не приняла решения,

Омбудсмен указывает, что законодатель обеспечил поднадзорность Службы контроля прокуратуре.

В свою очередь Генеральная прокуратура информирует, что после 13 августа 2008 года прокуратурой были получены жалобы от двух коммерсантов касательно действий кредитных учреждений, а именно касательно воздержания от осуществления сделок и дебетовых операций на счетах этих клиентов. Жалобы были направлены КРФК, которая признала действия кредитных учреждений соответствующими требованиям закона в обоих случаях.

Согласно статье 45 Закона о предотвращении КРФК является одним из органов надзора и контроля за субъектами данного закона. В ответ на вопрос судьи Конституционного суда КРФК указывает, что «в законе нет специальных норм для обжалования необоснованного или злонамеренного решения субъекта закона – кредитного учреждения – однако лицо вправе обратиться в Службу контроля в порядке, установленном в законе О заявлениях, с ходатайством, содержащим просьбу, жалобу или предложение, входящее в компетенцию учреждения» (*стр. 3 тома 2 материалов дела*). КРФК также указывает, что, будучи добросовестным участником конкретных правовых отношений, лицо имеет право доказать свою добрую волю (предоставить документы и материалы, объяснения и пр.) и этим способствовать эффективности процесса принятия решения Службой контроля, в том числе в плане сроков.

Указанные КРФК решения не следует считать полноценными средствами защиты прав прежде всего уже потому, что закон не предусматривает для лица права быть информированным о том, какие сомнения возникли у субъекта закона. Более того – если лицо не занимается финансированием терроризма или легализацией средств, полученных преступным путем, оно не может предусмотреть, о чем именно возникли сомнения и, следовательно, не может прогнозировать, какие документы и информацию ему следовало бы предоставить с целью устранения сомнений.

Кроме того, клиенты не могут в полной мере прогнозировать, какие ситуации субъект закона сочтет рискованными, и избегать их. Приглашенные лица указали, что субъекты закона, в особенности кредитные учреждения, тщательным образом разрабатывают внутренние нормативные акты, необходимые для исполнения статьи 32 Закона о предотвращении. Однако данные внутренние нормативные акты недоступны лицам, к которым они могут применяться, и лица не могут в полной мере предвидеть, каких действий им необходимо избегать, чтобы субъект закона не квалифицировал их как рискованные.

14.3. Генеральная прокуратура указывает, что по получении сообщения от субъекта закона о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций Служба контроля использует предоставленные в пункте 4 части второй статьи 51 Закона о предотвращении права и запрашивает у субъекта закона информацию, необходимую для оценки сообщения, которую субъект закона, в свою очередь, запрашивает у клиента. Таким образом, активными действиями клиент может способствовать скорейшему выяснению истины – клиент предоставляет субъекту закона обоснованную информацию о законности происхождения денег или других средств, а субъект закона незамедлительно передает эту информацию Службе контроля.

В правовом государстве такое решение также не следует считать полноценным средством защиты прав в случае ограничения основных прав. Кроме того, его эффективность сомнительна. Если субъект закона принял решение воздержаться от осуществления сделок или дебетовых операций на счете клиента и сообщил клиенту, что такое воздержание осуществляется в соответствии со статьей 32 Закона о предотвращении, от клиента уже невозможно скрыть тот факт, что субъект закона сообщил о своем решении Службе контроля. Поэтому непонятно, ради какой цели необходимо терять время, делая субъекта закона посредником при запрашивании и передаче информации между клиентом и Службой контроля во всех случаях, особенно с учетом того, что субъект закона не вправе сам отменить свое решение о воздержании

от осуществления сделок или дебетовых операций в течение срока, предусмотренного в оспариваемой норме, даже в том случае, если клиент предоставил информацию, устраняющую возникшие ранее сомнения.

Кабинет министров утверждает, что Служба контроля старается максимально сократить сроки принятия решения, используя для обмена информацией с субъектом закона современные средства связи или услуги курьера. Услуги почты Латвии не используются. Однако в данном случае возникают сомнения в том, достаточно ли скоро протекает обмен информацией между субъектом закона и Службой контроля. Как уже было констатировано ранее (*см. пункт 2*), акционерное общество «Paroh banka» информировало Заявителя о своем решении уже 25 сентября, а Служба контроля эту информацию получила лишь 29 сентября, то есть четырьмя днями позже.

14.4. Суд Европейских сообществ (Большая палата) в решении от 3 сентября 2008 года по объединенным делам № С-402/05 Р и № С-415/05, помимо прочего, оценил и признал обоснованной жалобу лица об ущемлении прав собственности. Оценивая соразмерность установленного ограничения права собственности, суд учитывал, были ли лицу доступны соответствующие процедуры для эффективной защиты своих прав.

В упомянутом решении Суд Европейских сообществ указал, что принцип эффективной защиты прав является общепринятым принципом права Европейского Союза, основанным на общих конституционных традициях государств-участников, закрепленным в статьях 6 и 13 Конвенции и также признанным в Хартии основных прав Европейского Союза, принятой в Ницце 7 декабря 2000 года.

Суд заключил, что, так как Совет не проинформировал заявителей апелляционных жалоб об имевшихся в его распоряжении доказательствах с тем, чтобы оправдать ограничительные меры, а также не обеспечил информацию об этих доказательствах в разумные сроки после введения упомянутых мер, у заявителей апелляционных жалоб не было возможности выразить свое мнение. Таким образом, не было

соблюдено право заявителей апелляционных жалоб на защиту, в особенности право быть выслушанным (*см. решение Суда Европейских сообществ: joined cases C-402/05 P and C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council [2008] Judgment of 3 September 2008, paragraphs 368 and 369*).

Несмотря на то, что в упомянутом деле ограничение права собственности было гораздо более тяжелым и продолжительным, чем в данном деле, необходимо учесть, что и подозрения относительно упомянутых лиц были очень тяжкими.

Рассматривая дело, в котором суд наложил арест на имущество заявителя конституционной жалобы, не выслушав данное лицо надлежащим образом, Федеральный конституционный суд Германии заключил, что идея правового государства требует, чтобы обвиняемому лицу, которого касается уголовно-правовое средство, ограничивающее права, предоставлялась возможность защищаться, будучи информированным об обосновании соответствующего средства, ущемляющего права. Возможность защиты должна обеспечиваться отдельным процессом именно в отношении правомерности соответствующего средства, даже если процесс происходит только после применения средства. Следственные учреждения должны взвешивать данную процессуальную гарантию, являющуюся незаменимой в правовом государстве, во взаимосвязи с возможным интересом, заключающимся в сохранении расследования в тайне на его начальной стадии. До тех пор, пока учреждения считают, что обвиняемый не должен знать о вестущемся расследовании, они должны воздерживаться от применения таких средств как задержание или арест [имущества], которые невозможно скрыть от обвиняемого лица, которые серьезно ущемляют его права и, таким образом, подлежат проверке на судебном процессе (*см. решение Федерального конституционного суда Германии от 19 января 2006 года по делу № 2 BvR 1075/05, доступно по адресу: <http://www.bverfg.de>*).

Со ссылкой на заключения, сделанные конституционными судами других государств Конституционный суд ранее подчеркивал, что «человеческое достоинство требует, чтобы индивидуум не являлся лишь объектом процесса, но чтобы ему предоставлялась возможность

высказаться до принятия решения, ущемляющего его права» (*пункт 11 решения Конституционного суда от 5 ноября 2008 года по делу № 2008-04-01*).

Если в данном конкретном случае ограничения права собственности лицу не обеспечивается возможность эффективно защищать свои права, увеличивается риск того, что субъект закона может воздерживаться от осуществления сделок или дебетовых операций на значительный срок на счетах таких лиц, которые не могут обвиняться в легализации средств, полученных преступным путем.

14.5. Кроме того, законодатель также не предусмотрел регулирования, смягчающего неблагоприятные последствия, возникающие у лица, когда в отношении такого лица субъект закона принимает решение воздержаться от осуществления сделок или дебетовых операций, а позже оказывается, что это решение было необоснованным. Например, не предусмотрена обязанность исключить такое лицо из регистра должников, в который оно было внесено в связи с не выполненными из-за приостановки дебетовых сделок обязательствами.

Часть третья статьи 40 Закона о предотвращении предусматривает следующее:

«Если субъект закона, действуя добросовестно, воздержался от осуществления сделки в соответствии со статьей 32 настоящего закона, прекратил деловые отношения или потребовал досрочного исполнения обязательств в соответствии с частью второй статьи 28 настоящего закона, для субъекта закона не наступает юридическая ответственность, в том числе гражданско-правовая ответственность, из-за упомянутого воздержания или задержки сделки, прекращения деловых отношений или требования о досрочном исполнении обязательств.»

Следовательно, все убытки, возникающие в связи с решением субъекта закона о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций, ложатся на соответствующее лицо, и компенсация таких убытков не предусмотрена даже в том случае, если после тщательного анализа информации у Службы контроля не возникает подозрений о

преступном происхождении соответствующих средств или связи соответствующих сделок с финансированием терроризма.

Так как ограничение основных прав лица на основании одного лишь решения субъекта закона остается в силе в течение значительного периода времени, лицу недоступны эффективные средства защиты своих прав, и не предусмотрена процедура возмещения причиненных лицу убытков, оспариваемая норма может создать неблагоприятные и тяжелые последствия для лица.

15. Конституционный суд заключил: «Оценивая возможность достижения легитимной цели более щадящими средствами, Конституционный суд учитывает, что более щадящим средством является не любое другое средство, а лишь средство, обеспечивающее достижение легитимной цели в равноценном качестве.» (пункт 19 решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

Поэтому Конституционный суд оценит, существует ли возможность достижения легитимной цели в равноценном качестве другими, более щадящими средствами.

15.1. Сэйма и Кабинет министров особенно акцентируют, что оспариваемая норма необходима для выполнения международных обязательств Латвии. В борьбе государств с легализацией средств, полученных преступным путем, и финансированием терроризма важную роль играют рекомендации, разработанные межправительственной организацией «Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег» (*Financial Action Task Force*, далее в тексте – *FATF*), основанные на обобщенном опыте разных стран.

Рекомендация 3 «Обеспечительные меры и конфискация», включенная в раздел «А» «Правовые системы» документа *FATF* «Сорок рекомендаций», предусматривает, что государствам следует принять меры, «позволяющие своим компетентным органам проводить конфискацию отмываемой собственности, доходов от отмывания денег или предикатных преступлений, орудий, используемых или

предназначенных к использованию для совершения указанных преступлений, или имущества соответствующей стоимости, без ущемления прав добросовестных третьих лиц.

Такие меры должны включать полномочия на: (а) выявление, отслеживание и оценку собственности, подлежащей конфискации; (b) осуществление обеспечительных мер, таких как замораживание и арест для предотвращения любых сделок, передачи или распоряжения таким имуществом; (с) принятие мер, которые предотвратят или сделают ничтожными любые действия, которые умаляют способность государства обращать взыскание на имущество, подлежащее конфискации; (d) принятие любых надлежащих следственных мер.»

В свою очередь, в разделе «В» «Меры, которые следует предпринять финансовым учреждениям и нефинансовым предприятиям и профессиям для предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма» указывается на сообщение о подозрительных операциях и соблюдение требований:

«13. Если финансовое учреждение подозревает или имеет разумные основания подозревать, что средства являются доходом от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма, его следует обязать, непосредственно законом или постановлением, незамедлительно сообщать о своих подозрениях в подразделение финансовой разведки (ПФР).»

Однако данные рекомендации не предусматривают, что именно финансовые учреждения или другие предприятия, а не государственные органы, получившие соответствующее сообщение, должны быть ответственны за длительное замораживание средств лица.

15.2. Согласно уже упоминавшейся информативной ссылке, включенной в Закон о предотвращении, закон содержит нормы права, следующие из Директивы 2005/60/ЕС и Директивы 2006/70/ЕС.

Часть первая статьи 22 Директивы 2005/60/ЕС предусматривает следующее:

«1. Государства-участники предписывают, что учреждения и лица, к которым относится настоящая директива, а в соответствующих случаях их директора и сотрудники, должны в полной мере сотрудничать:

а) незамедлительно по собственной инициативе информируя FIU [подразделение финансовой разведки], если учреждение или лицо, к которому относится настоящая директива, знает, подозревает или имеет обоснованную причину считать, что осуществляется или была осуществлена легализация средств, полученных преступным путем, или финансирование террористов или что предпринимаются попытки к осуществлению подобных действий;

б) незамедлительно предоставляя всю необходимую информацию FIU по его запросу в соответствии с процедурами, определенными в действующих правовых актах.»

В свою очередь, статья 24 упомянутой директивы определяет следующее:

«1. Государства-участники предписывают, что учреждения и лица, к которым относится настоящая директива, должны воздерживаться от осуществления таких транзакций, о связи которых с легализацией средств, полученных незаконным путем, или с финансированием террористов у них есть информация или подозрения, до тех пор, пока они не осуществят необходимое действие согласно подпункту а) пункта 1 статьи 22. В соответствии с правовыми актами государств-участников может быть издано распоряжение не осуществлять такую транзакцию.

2. Если существуют подозрения, что целью транзакции является легализация средств, полученных незаконным путем, или финансирование террористов, и если воздержание от транзакции указанным способом не представляется возможным, или если это может помешать усилиям по преследованию получателей предполагаемой операции по легализации средств, полученных незаконным путем, или финансированию террористов, соответствующие учреждения и лица предоставляют информацию FIU сразу после транзакции.»

В Заявлении указано, что согласно этим нормам воздержание от осуществления сделок может допускаться только до момента предоставления информации Службе контроля. В противном случае отказ от осуществления дебетовых операций следует считать уже приостановлением сделки, которое может осуществляться только на основании распоряжения Службы контроля.

В свою очередь, Саэйма «не согласна с такой грамматической и явно нелогичной интерпретацией статьи 24 Директивы 2005/60/ЕС» (*стр. 181 тома I материалов дела*).

В мнении Заявителя, представленном после ознакомления с материалами дела, указано, что Конституционный суд является окончательной национальной судебной инстанцией, поэтому в соответствии с частью третьей статьи 234 Договора об учреждении Европейского Сообщества он обязан в случае неясностей задать вопрос Суду Европейских сообществ о толковании права Сообщества в форме преюдициального решения.

Статья 234 Договора об учреждении Европейского Сообщества определяет следующее:

«Суд наделяется компетенцией принимать решения в преюдициальном порядке по вопросам, касающимся:

- а) толкования настоящего Договора;
- б) действительности и толкования актов, принимаемых органами Сообщества и ЕЦБ [Европейским центральным банком];
- с) толкования уставов организаций, создаваемых Советом, если таковое предусмотрено этими уставами.

Если подобный вопрос встанет перед судом одного из государств-участников и этот суд сочтет необходимым иметь соответствующее разъясняющее решение Суда Сообщества, чтобы принять собственное решение по данному вопросу, он может обратиться в Суд Сообщества с просьбой вынести требующееся ему на этот счет решение.

Если подобный вопрос возникает в деле, находящемся на рассмотрении в судебной инстанции государства-участника, решения которой в соответствии с национальным правом не подлежат обжалованию, то в этом случае обращение данной судебной инстанции в Суд Сообщества является обязательным.»

В своей практике Суд Европейских сообществ определил, что в отдельных случаях суды высшей инстанции государств-участников, когда они сталкиваются с вопросами права Европейского Союза, могут не обращаться в Суд Европейских сообществ и самостоятельно толковать норму права Европейского Союза, если: вопрос, возникший в связи с правом Европейского Союза, не является важным для исхода дела; этот вопрос Судом Европейских сообществ прежде уже разъяснялся; правильное применение права Европейского Союза является настолько очевидным, что не дает пищу для сколько-нибудь разумных сомнений [*см. решение Суда Европейских сообществ по делу 283/81 CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health (CILFIT), [1982], ECR p. 3415*].

Постановления Конституционного суда обжалованию не подлежат, поэтому Конституционный суд удостоверится в том, является ли необходимым получение толкования Директивы 2005/60/ЕС от Суда Европейских сообществ, а именно является ли содержимое упомянутой директивы настолько ясным, что относительно него не возникает сколько-нибудь разумных сомнений, и зависит ли исход дела от толкования упомянутой директивы.

В данном случае следует рассмотреть несколько аспектов:

- 1) предписывает ли директива воздержание от осуществления сделок после того, как субъект закона сообщил об этом Службе контроля;
- 2) предписывает ли директива установление 60-дневного срока;
- 3) запрещает ли директива установление такого срока;
- 4) предписывает ли или запрещает директива существование конкретных процедур, в том числе средств защиты прав, в отношении решения субъекта закона.

Совершенно очевидно, что Директива 2005/60/ЕС не определяет конкретного срока для принятия решения Службой контроля, а также не запрещает такой срок установить. Она также не регулирует, какую процедуру и какие средства защиты прав следует предусмотреть для оспаривания решения субъекта закона. Толкование упомянутой директивы, возможно, могло бы понадобиться в вопросе о том, предписывает ли данная директива воздержание от осуществления сделок в течение определенного отрезка времени после того, как субъект закона сообщил Службе контроля о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций на счете клиента.

Не менее очевидно и то, что Директива 2005/60/ЕС не запрещает государству ввести более строгие меры, чем меры, предусмотренные директивой. Статья 5 директивы определяет: «С целью недопущения легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования террористов государства-участники могут принять или сохранить более строгие правила в области применения настоящей директивы.»

Если бы Суд Европейских сообществ в преюдициальном порядке заключил, что Директива 2005/60/ЕС не требует воздержания от осуществления сделок после того, как субъект закона сообщил об этом Службе контроля, это не повлияло бы на исход данного дела, так как не препятствовало бы латвийскому законодателю принять более строгие правила.

Однако даже в том случае, если бы Суд Европейских сообществ заключил, что Директива 2005/60/ЕС требует воздержания от осуществления сделок в течение определенного отрезка времени после того, как субъект закона сообщил об этом Службе контроля, это не повлияло бы на исход дела, так как Конституционный суд должен был бы проверить соответствие созданной процедуры Конституции.

Следовательно, Конституционный суд не обязан обращаться за решением в преюдициальном порядке в Суд Европейских сообществ.

15.3. Как Саэйма, так и приглашенные лица подчеркивают, что статья 32 Закона о предотвращении предусматривает максимальный срок, в течение которого Служба контроля должна издать распоряжение о приостановлении сделки или дебетовых операций определенного вида на счете клиента или сообщить субъекту закона о том, что воздержание от сделки надлежит прекратить. На практике данные действия якобы осуществляются в более короткие сроки в зависимости от того, сколько времени объективно необходимо для проверки и анализа информации.

Служба контроля и Кабинет министров информируют (*см. стр. 1–2 тома 2 и стр. 17 тома 3 материалов дела*), что в период с 13 августа 2008 года по 18 декабря 2008 года Служба контроля приняла 55 решений, предусмотренных в части третьей статьи 32 Закона о предотвращении. В 37 случаях (67 процентах случаев) издано распоряжение о приостановлении сделок или дебетовых операций. 16 из упомянутых 55 случаев были рассмотрены в течение 14 дней.

В 37 случаях, когда Служба контроля издала распоряжение о приостановлении сделок или дебетовых операций, средний срок до издания распоряжений составил 22 дня, в восьми случаях – до 10 дней, в 14 случаях – до 30 дней, в 11 случаях – свыше 30 дней, в том числе самый длинный срок до издания распоряжения Службой контроля в одном из случаев составил 48 дней.

В 18 случаях, когда Служба контроля сообщила, что оснований для издания распоряжения, предусмотренного в части третьей статьи 32 Закона о предотвращении, нет, средний срок до принятия соответствующего решения составил 24 дня, а в течение 14 дней было принято пять решений.

Из этого следует заключить, что все предусмотренное в оспариваемой норме время может понадобиться Службе контроля для принятия решения лишь в отдельных случаях. Однако в течение 14 дней, изначально предусмотренных в законопроекте, принимается менее одной трети решений.

15.4. Необоснованным является утверждение Саэймы о том, что оспариваемая норма предусматривает максимальный срок принятия

решения и таким образом защищает лицо от длительной процедуры непрогнозируемой протяженности. Оспариваемая норма не определяет максимального срока, на который соответствующие средства лица могут быть в итоге заморожены в случае подозрений.

Замораживание средств лица осуществляется и на том отрезке процедуры, в течение которого субъект закона воздерживается от осуществления сделок или дебетовых операций, и на том отрезке, когда Служба контроля приостановила соответствующие сделки или дебетовые операции. С точки зрения лица фактические последствия одинаковы – лицо не может распоряжаться своей собственностью по своему усмотрению.

Обоснованным является мнение Заявителя о том, что замораживание, осуществляемое на основании распоряжения Службы контроля, в меньшей степени ущемляет права лица, так как у Службы контроля, являющейся государственным органом, имеется больше возможностей для объективной оценки истинной ситуации и недопущения замораживания таких средств, в отношении которых связь с преступлением не усматривается. Действия Службы контроля, в том числе затягивание принятия решения или несоразмерное ущемление прав конкретного лица, можно обжаловать в Генеральной прокуратуре, таким образом, имеется больше возможностей для избежания субъективных или необоснованных решений.

Кроме того, если после окончательного выяснения обстоятельств объективно оказывается, что распоряжение необоснованно, а именно если оснований для возбуждения уголовного процесса не констатировано и временные меры отменены, или если уголовный процесс завершается решением реабилитирующего характера, лицо может потребовать возмещения нанесенного вреда так же, как за любое другое необоснованное или неправомерное ущемление со стороны государства, в том числе в соответствии с законом «О возмещении убытков, причиненных в результате незаконного или необоснованного действия органа дознания, прокуратуры или суда» или – в случае, если отсутствует специальное применимое регулирование, – обратиться в суд общей юрисдикции с требованием о возмещении нанесенного вреда на

основании третьего предложения статьи 92 Конституции (*см. пункт 7 решения Департамента по административным делам Сената Верховного суда Латвийской Республики от 4 марта 2008 года по делу № SKA-140/2008, стр. 129–130 тома 1 материалов дела*).

15.5. Согласно части третьей статьи 32 Закона о предотвращении Служба контроля должна принять решение в срок, определенный в оспариваемой норме, однако это не означает, что данный срок в любом случае будет являться окончательным сроком, в течение которого замораживание средств осуществляется только на основании подозрений. В течение срока, определенного в оспариваемой норме, Служба контроля может принять решение двух видов, в соответствии с которым замораживание средств клиента будет продолжено. Во-первых, упомянутое в пункте 1 части третьей статьи 32 Закона о предотвращении решение о том, что деньги или прочие средства следует признать полученными преступным путем. В таком случае Служба контроля вправе приостановить дебетовые операции определенного вида на счете клиента на срок, определенный в распоряжении, но не превышающий шести месяцев. Во-вторых, в случае, когда согласно имеющейся в распоряжении Службы контроля информации возникают подозрения о том, что совершается преступление, в том числе легализация средств, полученных преступным путем, или попытка легализации, Служба контроля принимает упомянутое в пункте 1 части третьей статьи 32 Закона о предотвращении решение о том, что сделку или дебетовые операции следует приостановить на срок, определенный в распоряжении, но не превышающий 45 дней.

Продолжительность оспариваемого срока нельзя оценивать в отрыве от срока, определенного в пункте 1 части третьей статьи 32 Закона о предотвращении. Оба этих срока складываются в отрезок времени, в течение которого средства лица замораживаются только на основании сомнений и подозрений с тем, чтобы государственные органы могли провести проверки, необходимые для развеивания или подтверждения сомнений и подозрений.

Несмотря на то, что в отдельных случаях, связанных с предотвращением особо тяжких преступлений – например, финансирования терроризма – такой срок может оказаться соразмерным, необходимо учитывать, что Закон о предотвращении охватывает очень широкий спектр различных преступлений, в том числе вопросы, связанные с мошенничеством в области налогов и с уклонением от уплаты налогов. Не в каждом случае общий максимальный срок – 105 дней –, в течение которого возможно замораживание средств на основании сомнений и подозрений (60 дней, в течение которых субъект закона воздерживается от осуществления сделок или дебетовых операций, и 45 дней, на которые Служба контроля приостанавливает сделки или дебетовые операции) будет являться соразмерным.

15.6. Указание Саэймы, Кабинета министров и Службы контроля на то, что требования оспариваемой нормы связаны с требованиями других законов, в частности с нормативными актами, регулирующими область налогов, относится только к одному аспекту оспариваемой нормы, то есть постольку, поскольку в оспариваемой норме определен срок, в течение которого Служба контроля должна либо издать обоснованное распоряжение о приостановлении сделки или дебетовых операций, либо сообщить, что воздержание субъекта закона от осуществления сделок или дебетовых операций надлежит прекратить.

Ни Саэйма, ни приглашенные лица не указывали, что легитимная цель не могла бы достигаться столь же эффективно, если бы Служба контроля или другой государственный орган был обязан проверить обоснованность применения конкретного ограничения прав к конкретному лицу (с учетом информации, имеющейся в распоряжении субъекта закона) и его соразмерность в рамках конкретного случая сразу же после принятия субъектом закона решения о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций.

Кроме того, приведенный Службой контроля аргумент о том, что ей необходимо обмениваться информацией (в том числе запрашивать информацию) с аналогичными службами более чем 100 стран, и что международные нормативные акты не устанавливают сроков исполнения

для сотрудничества такого рода, является необоснованным (*см. стр. 8 тома 2 материалов дела*). Оспариваемая норма не устанавливает максимального срока, в течение которого Служба контроля должна принять решение в случае, если более продолжительный срок необходим для получения запрошенной информации из-за рубежа. В исключительном случае такого рода генеральный прокурор или особо уполномоченный им прокурор может установить дополнительный срок.

15.7. Приглашенные лица выражают мнение, что установленный в оспариваемой норме срок обоснован в том смысле, что он соответствует условиям закона «О налоге на добавленную стоимость». Период налогообложения равен одному календарному месяцу, и расчеты осуществляются в течение 15 дней по окончании периода налогообложения. Даже сделки, осуществленные в последний день очередного месяца, невозможно оценить в более короткие сроки, так как в распоряжении лица, осуществляющего сделки, еще есть время, чтобы их продекларировать. Анализ информации и принятие решения могут быть особенно сложными в тех случаях, когда анализу подвергаются схемы, охватывающие большое количество сделок и их участников, что является одним из главных приоритетов Службы контроля (*см. стр. 8 тома 2 и стр. 23–24 тома 3 материалов дела*).

Однако приведенное пояснение не дает ответа на вопрос о том, почему перед тем, как запрашивать соответствующую информацию, Служба контроля не может удостовериться в том, что осуществленное субъектом закона замораживание средств проведено в соответствии с требованиями закона. Кабинет министров обоснованно указывает на то, что одни только сомнения субъекта закона не являются достаточным основанием для воздержания от осуществления сделки или дебетовых операций на счете клиента, так как такие сомнения должны иметь под собой основания, а именно должны существовать определенные фактические обстоятельства, указывающие на связь клиента с легализацией средств, полученных преступным путем, или финансированием терроризма.

15.8. Сазйма и некоторые приглашенные лица считают, что соответствующая легитимная цель не может быть достигнута средствами, в меньшей степени ограничивающими право собственности лица, в том числе путем определения в законе более короткого срока принятия решения Службой контроля.

КРФК указывает, что теоретически, возможно, этот срок может быть сокращен, однако КРФК не видит возможности обойтись вовсе без установления конкретного срока.

Кабинет министров считает, что определенное в статье 32 Закона о предотвращении воздержания от осуществления сделок клиента «в качестве средства предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, соответствует международным документам и рекомендациям, и аналогичная система существует во всех государствах-участниках Европейского Союза» (*стр. 14 тома 3 материалов дела*).

Мнение Кабинета министров обоснованно постольку, поскольку свойством общей системы государств Европейского Союза является обязанность субъектов закона передавать Службе контроля имеющуюся в их распоряжении информацию, а Служба контроля, ознакомившись с этой информацией, принимает касательно нее свое решение. Однако подтверждение тому, что во всех государствах-участниках Европейского Союза основные права лиц подвергаются ограничению на длительное время только на основании решения субъектов закона, получено быть не может. Ассоциация коммерческих банков Латвии указывает, что во многих странах Европы существуют более короткие сроки. Например, максимальный срок, в течение которого орган финансового контроля соответствующего государства обязан принять решение, во Франции и Венгрии (для транзакций внутри страны) составляет один день, в Болгарии, Словакии и Германии – два рабочих дня, в Литве и Швейцарии – пять рабочих дней.

В Польской Республике и Республике Словения законы, регулирующие предотвращение легализации средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, предусматривают обязанность соответствующих банков и финансовых учреждений сообщать компетентным государственным органам, на которые и

возлагается ответственность за дальнейшие действия (см.: <http://www.mofnet.gov.pl>, <http://www.uppd.gov.si>).

В письме Юридическому бюро Сэймы Служба контроля указывает, что по срокам замораживания средств государства можно условно разделить на несколько групп. Те государства (Бельгия, Болгария, Чехия, Франция, Италия, Польша, Румыния, Словакия), в которых установлены сроки протяженностью 24–72 часов, подвергаются критике международных органов, в свою очередь сроки, установленные в других государствах (в Австрии – 6 месяцев, в Люксембурге – 3 месяца, в Эстонии – в сумме 90 дней, в Латвии – 45 дней) соответствуют передовой практике стран мира в этой области (см. стр. 11 тома 2 материалов дела). Однако указанные Службой контроля сроки главным образом относятся не к периоду, когда замораживание осуществляется на основании решения субъекта закона, а к тому периоду, когда замораживание средств осуществляется на основании распоряжения органа финансового контроля соответствующего государства.

Например, упомянутый Службой контроля шестимесячный срок предусмотрен статьей 41 австрийского закона о банках (*Bankwesengesetz*). Часть третья этой же статьи определяет, что о распоряжении необходимо незамедлительно сообщить клиенту и прокуратуре. В сообщении клиенту необходимо указать, что клиент имеет право подать жалобу об ущемлении своих прав административному сенату (*Verwaltungssenat*). В свою очередь, согласно пункту 3 части первой упомянутой статьи кредитные и финансовые учреждения, приостановившие транзакции и сообщившие об этом органу финансового контроля, вправе требовать, чтобы орган предоставил свое мнение до окончания следующего рабочего дня банка (см. <http://www.ris.bka.gv.at>).

15.9. Оспариваемая норма была включена в Закон о предотвращении в ходе его повторного рассмотрения. В законопроекте Кабинет министров предусматривал более короткий срок принятия первоначального решения Службой контроля – 14 дней. Как уже упоминалось, службы контроля других государств свои первоначальные

решения о замораживании средств также принимают в более короткие сроки.

Необоснованным является мнение Кабинета министров о том, что только «предоставление Службе контроля достаточного времени для получения и оценки разносторонней информации позволяет обеспечить принятие обоснованного и справедливого решения и предотвратить необоснованное вмешательство в предпринимательскую деятельность и в действия лиц с принадлежащей им собственностью» (*стр. 22 тома 3 материалов дела*). В течение срока, определенного в оспариваемой норме – 60 дней – основные права лица подвергаются ограничению на основании решения не государственного органа, а частного лица, например, кредитного учреждения, в рамках гражданско-правовых отношений. Если это учреждение ошиблось, последствия его решения являются для лица гораздо более тяжелыми, чем последствия решения, принятого государственным органом. В распоряжении субъекта закона, то есть частного лица, имеется меньше информации, чем в распоряжении Службы контроля, то есть государственного органа, даже в том случае, если бы Служба контроля принимала свои решения без запрашивания дополнительной информации. Кроме того, субъект закона обязан оценивать риски, связанные с возможностью преступного происхождения средств, но он не обязан выслушивать затронутое лицо в вопросе о тяжести ограничения основных прав в конкретном случае и не обязан оценивать, соразмерна ли польза, которая будет получена обществом в каждом конкретном случае, если подозрения субъекта закона подтвердятся, вреду, наносимому интересам лица, если окажется, что сомнения субъекта закона были необоснованными.

Президент государства, требуя повторного рассмотрения Закона о предотвращении, в качестве одного из недостатков закона указал, что предусмотренный на тот момент статьей 32 срок принятия решения Службой контроля (14 дней, без возможности продления срока) может затруднить обмен информацией с уполномоченными учреждениями других государств, кроме того, он не согласован с предусмотренным в законах о налогах Латвийской Республики сроком декларирования сделок и периодом налогообложения. Однако Президент

государства подчеркнул, что при рассмотрении возможности предоставления Службе контроля более продолжительного срока для оценки полученных сообщений о воздержании от осуществления сделки необходимо учесть принцип соразмерности, соразмеряя ограничение прав лица с целью закона (*см. стр. 17 тома 2 материалов дела*).

В преамбуле Директивы 2005/60/ЕС подчеркивается, что «в данной директиве соблюдены основные права и принципы, признанные в частности в Хартии основных прав Европейского Союза. Ни одно из положений настоящей директивы не следует толковать или воплощать несовместимым с Европейской конвенцией о защите прав человека образом».

Кроме того, КРФК указывает, что вопрос о наличии обоснованных подозрений о связи сделки с легализацией средств, полученных преступным путем, изначально оценивается субъектом закона – кредитным учреждением, которому недоступны все те информационные ресурсы, которые имеются в распоряжении Службы контроля. Поэтому объективно существует риск, что сделка, вызвавшая у кредитного учреждения обоснованные подозрения о легализации средств, полученных преступным путем, не была бы подозрительной, если бы кредитному учреждению была известна информация, доступная Службе контроля (*см. стр. 3 тома 3 материалов дела*).

Как следует из данных, на которые указали некоторые приглашенные лица и Саэйма, только в 60–70 процентах случаев (*см., например, стр. 182 тома 1, стр. 6 тома 3, стр. 30 тома 3 материалов дела*), когда субъекты закона воздержались от осуществления сделок или дебетовых операций в соответствии со статьей 32 Закона о предотвращении, Служба контроля также нашла основания для приостановления соответствующих сделок или дебетовых операций. Следовательно, в среднем почти в каждом третьем случае субъекты закона воздержались от осуществления сделок или дебетовых операций в отношении такого имущества клиента, которое не только не было признано имуществом, полученным преступным путем, в рамках надлежащей процедуры, но и касательно легальности которого у компетентного государственного органа даже не возникло обоснованных

подозрений. В случае Заявителя Служба контроля также не нашла оснований для приостановления своим распоряжением дебетовых операций на его счетах.

Итак, законодатель создал процедуру, в которой частному лицу – субъекту закона – в рамках гражданско-правовых отношений приходится брать на себя ответственность за длительное ущемление основных прав, но не предусмотрел для лица эффективных средств, которые позволили бы ему оспорить противозаконные решения упомянутого частного лица, а также не предусмотрел механизма для возмещения государством в рамках разумного процесса и в разумном объеме убытков, причиненных лицу в связи с добросовестным воздержанием субъекта закона от осуществления сделок или дебетовых операций, в случае, когда Служба контроля заключила, что подозрения о связи соответствующего лица с легализацией средств, полученных преступным путем, или финансированием терроризма, отсутствуют.

Обоснованным является мнение Службы контроля о том, что государство вправе ограничивать использование нелегальной собственности путем определения в законе процедуры, критериев и сроков для того, чтобы должным образом уполномоченный на то субъект мог удостовериться в легальности происхождения или планируемого использования собственности, однако при определении процедуры, критериев и сроков государство не имеет права отступать от принципов правового государства и нарушать права человека.

У законодателя была возможность избрать процедуру, в рамках которой ответственность за длительное ущемление основных прав принималась бы государственным органом, а не частным лицом. Например, законодатель мог предусмотреть обязанность Службы контроля удостовериться в том, что воздержание субъекта закона от осуществления сделок или дебетовых операций в каждом конкретном случае соответствует положениям закона и требованиям соразмерности, в значительно более короткие сроки, чем это определено в оспариваемой норме, даже если во время принятия такого предварительного решения Служба контроля еще не в состоянии решить, следует ли издать

распоряжение, предусмотренное в пункте 1 части третьей статьи 32 Закона о предотвращении.

Таким образом, оспариваемая норма не соответствует принципу соразмерности и, следовательно, также не соответствует статье 105 Конституции.

16. Согласно части третьей статьи 32 закона О Конституционном суде норму права, которую Конституционный суд признал не соответствующей норме права высшей юридической силы, следует считать недействительной со дня опубликования решения Конституционного суда, если Конституционный суд не постановил иначе.

Конституционный суд ранее неоднократно заключал, что в случаях, когда немедленная отмена оспариваемой нормы противоречила бы Конституции в еще большей степени, чем оставление в силе оспариваемой нормы, можно установить срок исполнения решения (*см., например, пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 22 октября 2002 года по делу № 2002-04-03 и пункт 12 решения от 21 октября 2008 года по делу № 2008-02-01*).

В данном случае необходимо время для того, чтобы законодатель мог разработать новое, соответствующее требованиям решение.

Конституционный суд обращает внимание Службы контроля на то, что все государственные органы в своей деятельности обязаны соблюдать основные права, определенные в Конституции, поэтому по получении от субъекта закона информации о воздержании от осуществления сделок или дебетовых операций Служба контроля должна прежде всего удостовериться в соответствии действий субъекта закона требованиям закона в каждом конкретном случае и в соразмерности применяемого к конкретному лицу ограничения основных прав.

17. Ущемление основных прав Заявителя и причиненные в результате этого убытки невозможно устранить или возместить путем признания оспариваемой нормы в отношении Заявителя недействительной со дня принятия акционерным обществом «Parex

banka» решения о воздержании от дебетовых операций на счетах Заявителя. Даже если бы Конституционный суд принял такое решение, часть третья статьи 40 Закона о предотвращении, не оспаривавшаяся в рамках данного дела, по-прежнему оставалась бы в силе.

Третье предложение статьи 92 Конституции предусматривает следующее: «В случае необоснованного ущемления прав каждый имеет право на соответствующее возмещение». Однако в рамках процесса Конституционного суда невозможно оценить, действовало ли акционерное общество «Parex banka» добросовестно, как невозможно оценить и то, связаны ли последствия, которые Заявитель относит на счет упомянутых действий, а именно расторжение лизинговых договоров, исключительно только с длительным замораживанием средств Заявителя. Таким образом, в рамках процесса Конституционного суда невозможно оценить убытки, причиненные Заявителю в результате ущемления его основных прав.

Конституционный суд принимает во внимание тот факт, что Сенат ранее уже оценивал ситуацию, в которой заявитель оспаривал принятое банком решение о замораживании средств. Сенат выразил мнение, что в такой ситуации у заявителя имелась возможность защитить свои права в соответствии с тем, действия какого рода он счел неправомерными. В случае, если кредитное учреждение свои действия с денежными средствами клиента обосновывает законом «О предотвращении легализации средств, полученных преступным путем», клиент может высказать свои возражения соответствующему государственному учреждению, распоряжения которого касательно предотвращения легализации средств, полученных преступным путем, являются обязательными для кредитного учреждения, то есть Службе контроля или учреждению, которому она поднадзорна – прокуратуре. В свою очередь, в случае, если действия кредитного учреждения не обоснованы законом или если они выходят за рамки действий, определенных в законе или распоряжении Службы контроля, для клиента кредитного учреждения не исключена возможность обратиться с требованием против кредитного учреждения в гражданско-процессуальном порядке для защиты своих ущемленных имущественных

прав (см. пункт 7 решения Департамента по административным делам Сената Верховного суда Латвийской Республики от 4 марта 2008 года по делу № SKA-140/2008, стр. 129–130 тома 1 материалов дела).

Таким образом, если Заявитель считает, что акционерное общество «Parex banka» действовало недобросовестно, объем упомянутых убытков и возможная вина банка в причинении этих убытков подлежат определению в суде общей юрисдикции.

В свою очередь, в случае, если Заявитель считает, что, учитывая данные конкретные обстоятельства, Служба контроля должна была незамедлительно принять решение о том, что воздержание от всех дебетовых операций или от части таких операций на счете Заявителя следует прекратить, Заявитель может обратиться в суд, ссылаясь на третье предложение статьи 92 Конституции.

Конституционный суд ранее уже заключал следующее: «Как любая норма по правам человека, правовая норма, содержащаяся в третьем предложении статьи 92 Конституции, применяется прямо и непосредственно. Кроме того, эта норма не предусматривает необходимости особого закона для ее конкретизации. Отсутствие такого закона связано с возможностью непосредственного применения третьего предложения статьи 92 Конституции и не может являться причиной для отказа в принятии в суд иска индивидуума о взыскании возмещения.» (пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 5 декабря 2001 года по делу № 2001-07-0103).

Постановляющая часть

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

постановил:

Признать слова «не позднее, чем в течение 60 дней» части третьей статьи 32 закона О предотвращении легализации средств,

полученных преступным путем, и финансирования терроризма не соответствующими статье 105 Конституции Латвийской Республики и не имеющими силу с 1 января 2010 года.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель судебного заседания

Г. Кутрис