



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

**Решение**  
**именем Латвийской Республики**  
**по делу № 2011-09-01**  
**Рига, 30 января 2012 года**

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Гунарс Кутрис, судьи Каспарс Балодис, Айя Бранта, Кристине Крума и Санита Осипова,

в связи с конституционной жалобой, поданной европейским коммерческим обществом (*Societas Europaea, SE*) ВТА,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17 и статьи 28<sup>1</sup> Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе на судебном заседании 3 января 2012 года рассмотрел дело

**«О соответствии части четвертой статьи 9 Закона о дорожном движении статьям 91 и 105 Конституции Латвийской Республики».**

## **Констатирующая часть**

1. Сазэйма (Парламент Латвийской Республики, далее – Сазэйма) 1 октября 1997 года приняла Закон о дорожном движении, который вступил в силу 4 ноября 1997 года. Законом от 19 февраля 2009 года «Поправки к Закону о дорожном движении», который вступил в силу 18 марта 2009 года, статья 9 Закона о дорожном движении была дополнена третьей, четвертой, пятой и шестой частями.

Часть четвертая статьи 9 Закона о дорожном движении предусматривает: «Лицу, являющемуся гражданином или негражданином

Латвии, а также лицу, получившему выданное в Латвии регистрационное удостоверение, удостоверение постоянного пребывания или разрешение на пребывание, запрещено на территории Латвии в дорожном движении использовать легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве, за исключением случаев, упомянутых в части пятой настоящей статьи» (далее – оспариваемая норма).

Часть пятая статьи 9 Закона о дорожном движении определяет случаи исключения, в которых лицам, упомянутым в части четвертой статьи 9 Закона, разрешено на территории Латвии водить легковые автомобили с постоянной регистрацией в иностранных государствах:

«1) лицо управляет легковым автомобилем, сданным напрокат (в аренду) зарегистрированным в иностранном государстве предпринимателем, который занимается прокатом (сдачей в аренду) автомобилей, и водитель транспортного средства подтверждает это, предъявив договор о прокате (аренде) транспортного средства и выданное в иностранном государстве регистрационное удостоверение транспортного средства, в котором в качестве собственника (владельца, держателя) указан арендодатель транспортного средства;

2) лицо управляет легковым автомобилем в присутствии собственника (держателя, владельца) транспортного средства или его доверенного лица, не являющегося одним из лиц, упомянутых в части четвертой настоящей статьи;

3) лицо в иностранном государстве учится или трудится на оплачиваемой работе, или же занимается предпринимательской деятельностью в качестве индивидуального коммерсанта или самозанятого лица;

4) лицо является собственником (участником) или должностным лицом зарегистрированного в иностранном государстве субъекта права, занимающегося предпринимательской деятельностью;

5) лицо занимает выборную должность в руководящем органе самоуправления другого государства-члена Европейского Союза;

6) лицу выдано разрешение на пребывание (регистрационное удостоверение) в иностранном государстве;

7) управляющее легковым автомобилем лицо является супругом или состоит в первой степени родства (включая adoptируемых и adoptирующих) или во второй степени родства с собственником

(держателем, владельцем) соответствующего легкового автомобиля, который может водить упомянутое транспортное средство на территории Латвии согласно положениям настоящей статьи».

В свою очередь, 13 мая 2010 года законом «Поправки к Закону о дорожном движении», который вступил в силу 16 июня 2010 года, пункт 3 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении был изложен в следующей редакции: «лицо трудится на оплачиваемой работе в иностранном государстве или учится в учебном заведении или на предприятии, находящемся в иностранном государстве, или же в иностранном государстве занимается предпринимательской деятельностью как индивидуальный коммерсант или самозанятое лицо;».

9 июня 2011 года Сэйма законом «Поправки к Закону о дорожном движении», который вступил в силу 13 июня 2011 года, дополнила упомянутый перечень случаев исключения. Часть пятая статьи 9 Закона о дорожном движении была дополнена пунктом 8, который предусматривает: «в случае, не упомянутом в пункте 1, 2, 3, 4, 5, 6 или 7 настоящей части, но не дольше пяти дней, считая со дня получения лицом разрешения на участие в дорожном движении в соответствии с упомянутыми в части шестой настоящей статьи правилами Кабинета министров, и не чаще двух раз в течение календарного года» (далее – поправки к Закону о дорожном движении от 9 июня 2011 года).

**2. Заявитель – SE ВТА** (далее – Заявитель) – считает, что оспариваемая норма не соответствует статьям 91 и 105 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция), так как ограничение основных прав несоразмерно. Несответствие установленного оспариваемой нормой ограничения основных прав положениям Конституции не устраняется также и поправками к Закону о дорожном движении от 9 июня 2011 года.

**2.1.** Заявитель – зарегистрированное в Латвийской Республике европейское коммерческое общество, ведущее деятельность в сфере страхования. Работники Заявителя и его филиалов выполняют трудовые обязанности в нескольких государствах. Для трансграничного передвижения используется автотранспорт Заявителя.

По причине установленного оспариваемой нормой запрета Заявитель не может передавать свои автомобили, зарегистрированные в иностранных государствах, для выполнения трудовых обязанностей

сотрудникам, которые являются жителями Латвии и не трудоустроены за границей. Таким образом, Заявитель не может оптимально организовать свою коммерческую деятельность, поскольку оспариваемая норма лишает Заявителя возможности свободно, на собственное усмотрение, использовать свое имущество – автомобили, зарегистрированные за рубежом. Собственник же, как утверждает Заявитель, имеет право владеть и пользоваться своим имуществом и извлекать из него все возможные выгоды и передавать его другим лицам за вознаграждение или безвозмездно.

До принятия оспариваемой нормы Заявитель передавал принадлежащие ему автомобили в пользование работникам независимо от того, в каком государстве эти автомобили зарегистрированы. Заявитель указывает, что в результате несоблюдения оспариваемой нормы на его работников налагается административный штраф в соответствии со статьей 149<sup>25</sup> Кодекса Латвии об административных правонарушениях. В этих случаях Заявитель покрывает расходы, возникающие у работников в связи с уплатой административного штрафа.

**2.2.** Оспариваемая норма, по мнению Заявителя, преследует несколько целей. Во-первых, предотвратить неуплату штрафов за административные нарушения в ходе дорожного движения и способствовать соблюдению правил дорожного движения. Во-вторых, обеспечить сбор налогов и других платежей за использование транспортного средства на территории Латвийской Республики. Однако требование о прохождении и оплате технического осмотра транспортного средства в Латвии нельзя признать легитимной целью. Действия учреждений государственного управления и субъектов частного права, которым делегировано выполнение функций государственного управления, осуществляются не с целью получения прибыли. Заявитель допускает, что легитимная цель оспариваемой нормы – обеспечить то, что владельцы транспортных средств не будут уклоняться от уплаты налогов в Латвийской Республике.

**2.3.** По мнению Заявителя, установленное оспариваемой нормой ограничение основных прав несоразмерно, и, кроме того, легитимной цели невозможно достигнуть при помощи средства, которое избрал законодатель.

Заявитель считает, что нет препятствий для применения административных наказаний к лицам, которые водят

зарегистрированные за рубежом транспортные средства или являются собственниками таких транспортных средств. Оспариваемая норма не облегчает применение административного штрафа и его взыскание с иностранцев или собственника транспортного средства, зарегистрированного за границей.

По мнению Заявителя, легитимной цели оспариваемой нормы можно достигнуть иными, в меньшей степени ограничивающими права лица средствами. Например, законодатель мог предусмотреть обязанность всех жителей Латвии, управляющих зарегистрированным за рубежом автомобилем на территории Латвии, получить разрешение на вождение этого автомобиля и платить все соответствующие налоги, но не ограничивать число случаев получения разрешения. В таком случае ответственность за административное нарушение могла бы возлагаться на виновное лицо, получившее разрешение водить на территории Латвии зарегистрированное за рубежом транспортное средство. Законодатель мог предусмотреть обязанность лиц при въезде на территорию Латвии уплатить налог или сбор в определенном размере за использование латвийских дорог. Однако Сазыма не рассматривала ни упомянутые возможности, ни другие альтернативы принятому правовому регулированию.

Автоводители, передвигающиеся по территории Латвии на автомобилях с постоянной регистрацией в иностранном государстве, уже в любом случае платят за использование латвийской дорожной инфраструктуры. Например, при покупке бензина платится акцизный налог.

**2.4.** По мнению Заявителя, все собственники и пользователи транспортных средств, постоянно использующие свои транспортные средства в Латвийской Республике, находятся в одинаковых и сопоставимых условиях. Оспариваемая норма в равной степени относится как к лицам, которые в дорожном движении по Латвии используют автомобили с постоянной регистрацией за рубежом кратковременно, так и к лицам, которые такие автомобили используют в дорожном движении постоянно.

Работникам Заявителя зарегистрированные за рубежом автомобили необходимо использовать кратковременно. Поэтому Заявитель и лица, которые находящиеся в их собственности транспортные средства на территории Латвии используют постоянно, находятся в различных

ситуациях. В результате применения оспариваемой нормы необоснованно допускается одинаковое отношение к лицам, находящимся в существенно разных условиях.

Одинаковое отношение к упомянутым группам лиц не имеет легитимной цели, и его невозможно разумно обосновать. Заявитель считает, что одно из возможных решений – возложить на собственника автомобиля обязанность зарегистрировать автомобиль в Латвии, если на территории Латвии он используется постоянно или чаще определенного количества раз в год. Законодатель мог разрешить любому лицу водить зарегистрированное за рубежом транспортное средство в Латвии, если это лицо может доказать, что это транспортное средство постоянно не используется в дорожном движении на территории Латвии.

Критерием постоянного использования на территории Латвии зарегистрированного за рубежом транспортного средства могла бы служить презумпция, содержащаяся в пункте 2 части второй статьи 14 закона «О налогах и сборах». А именно – лицо в понимании налогового права считается резидентом, если оно пребывает в Латвийской Республике 183 дня или дольше за любой 12-месячный период. По мнению Заявителя, при помощи упомянутой презумпции можно схожим образом разрешить конкретную ситуацию.

**3.** Орган, издавший оспариваемую норму, – **Саэйма** – указывает, что оспариваемая норма соответствует статьям 91 и 105 Конституции.

**3.1.** Оспариваемая норма напрямую не устанавливает ограничение статьи 105 Конституции. Это ограничение вытекает из того, что оспариваемая норма ограничивает возможности тесно связанной с Латвией группы лиц водить на территории Латвии транспортные средства с постоянной регистрацией в иностранном государстве.

Цель оспариваемой нормы – обеспечивать соблюдение правил дорожного движения, сбор налогов и денежных штрафов с лиц, тесно связанных с Латвией и использующих ее публичную инфраструктуру, а также обеспечивать соблюдение предъявляемых к транспортным средствам технических требований. Оспариваемая норма косвенно обеспечивает более эффективный сбор установленных в Латвии налогов и пошлин, а также обеспечивает равное отношение к лицам, которые используют легковые транспортные средства. Таким образом, легитимная

цель оспариваемой нормы состоит в защите благосостояния общества и прав других лиц.

**3.2.** Транспортные средства, зарегистрированные в иностранных государствах, могут не отвечать установленным в Латвии техническим требованиям. Вследствие этого могут быть поставлены под угрозу жизнь, здоровье и имущество людей. Оспариваемая норма способствует регистрации транспортных средств в Латвии и создает другие позитивные предпосылки, например, способствует раскрытию автомобильных краж. Таким образом, по утверждению Сазймы, оспариваемая норма пригодна для достижения легитимной цели.

При помощи указанных Заявителем альтернативных средств невозможно достигнуть легитимной цели на том же качественном уровне. Если жителям Латвии будет позволено широко использовать транспортные средства, зарегистрированные за границей, контроль за их использованием потребует существенных затрат государственных ресурсов. Сазйма указывает, что при разработке оспариваемой нормы взвешивалось много вариантов того, как сделать регулирование более эластичным. Сазйма также подчеркивает, что оспариваемая норма относится только к легковым транспортным средствам. Ее адресатами являются граждане, неграждане и иностранцы, чье место жительства – Латвия. Оспариваемая норма не относится к иностранцам, которые на территории Латвии пребывают кратковременно.

**3.3.** Случаи исключения, перечисленные в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении, предусмотрены с учетом ситуаций, в которых содержащийся в оспариваемой норме запрет был бы очевидно неразумным. Поправки к Закону о дорожном движении от 9 июня 2011 года сделали перечень исключений еще более открытым, так как была предусмотрена возможность лиц участвовать в дорожном движении на территории Латвии в особых ситуациях и срочных случаях. Таким образом, не существует менее ограничительных средств достижения легитимной цели.

Оспариваемая норма не возлагает на лиц существенного административного бремени и позволяет обеспечить соблюдение интересов общества. Более строгий контроль за дорожным движением повышает безопасность движения и снижает угрозу для жизни, здоровья и имущества людей. Таким образом, польза, получаемая обществом, превосходит ограничение, налагаемое на индивидуума.

4. Приглашенное лицо – **Министерство юстиции** – указывает, что соответствие оспариваемой нормы статьям 91 и 105 Конституции – вопрос, подлежащий оценке.

Цель оспариваемой нормы – обеспечивать то, что легковое транспортное средство, которое постоянно используется в дорожном движении на территории Латвии, будет регистрироваться в Латвии. Если бы в Латвии транспортным средствам, зарегистрированным за границей, было разрешено постоянно участвовать в дорожном движении, государство бы не получало предусмотренные нормативными актами налоговые и пошлинные платежи за регистрацию транспортного средства и использование инфраструктуры, а также была бы поставлена под угрозу безопасность дорожного движения. Цель разработки оспариваемой нормы – предотвратить ситуации, когда легковые транспортные средства по разным причинам регистрируются за границей.

Министерство юстиции считает, что ограничение на постоянное передвижение в Латвии на легковом транспортном средстве, зарегистрированном за границей, может быть необходимо, однако оно должно быть соразмерным.

Министерство юстиции высказывало возражения против редакции оспариваемой нормы, поскольку она запрещает лицу водить зарегистрированное за границей легковое транспортное средство. Правильнее возложить на лицо обязанность перерегистрировать легковое транспортное средство, если оно постоянно используется в дорожном движении в Латвии. Запрет, предусмотренный в оспариваемой норме, сформулирован слишком широко.

Министерство юстиции считает, что правовое регулирование должно быть ориентировано на обязанность зарегистрировать транспортное средство, а не на запрет на вождение транспортного средства, поскольку такой запрет может чрезмерно сказываться на многих бытовых ситуациях, и его негативные последствия могут не касаться виновного лица. Тем не менее, после оценки упомянутой альтернативы был сделан вывод, что обязанность по регистрации была бы нереализуема на практике.

Оспариваемая норма не противоречит нормам Европейского Союза (далее – ЕС) о свободном обороте услуг, работников и



предпринимательской деятельности, поскольку схожее регулирование существует и в других государствах.

В части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении перечислено много исключений, однако предполагается, что лица заранее должны осуществить административные процедуры, которые неосуществимы в срочных и непредвиденных случаях. Министерство юстиции считает, что срок, предусмотренный в пункте 8 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении, кажется адекватным, однако одновременно указывает, что не может оценивать его пригодность.

**5. Приглашенное лицо – Министерство сообщения** – указывает, что оспариваемая норма соответствует статьям 91 и 105 Конституции.

В государствах-членах ЕС не существует единых требований к использованию транспортных средств. Устанавливаемые государствами требования в сферах налогов, политики штрафов, а также технического осмотра транспортных средств могут различаться.

Нельзя допустить ситуацию, в которой в Латвии будут постоянно использоваться легковые автомобили, зарегистрированные в иностранных государствах. Их техническое состояние не проверяется в Латвии, в то время как в Латвии технический осмотр необходимо проходить по крайней мере раз в год. Невозможно также взыскание штрафа в случае нарушения, зафиксированного при помощи технических средств. Имеется в виду невозможность требовать несения ответственности за нарушение, зафиксированное на территории Латвии техническими средствами без остановки транспортного средства, от собственника или держателя транспортного средства, которое зарегистрировано в иностранном государстве. Аналогичная ситуация складывается в случаях применения штрафов за нарушения правил остановки и стоянки.

Легитимная цель оспариваемой нормы – безопасность дорожного движения. Содержащееся в оспариваемой норме ограничение относится только к жителям Латвии и не касается иностранцев. Для того чтобы в случаях исключения зарегистрированное за рубежом транспортное средство могло участвовать в дорожном движении, необходимо получить разрешение на участие в дорожном движении от государственного акционерного общества «Дирекция безопасности дорожного движения» (далее – CSDD). Это ограничение имеет под собой разумное и объективное основание.

Случаи исключения исчерпывающим образом перечислены в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении. В пункте 8 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении законодатель предусмотрел, что лицо дважды в год может без особого обоснования получить разрешение на участие в дорожном движении на транспортном средстве, зарегистрированном в иностранном государстве. Оспариваемая норма не ограничивает право жителей Латвии приобретать в собственность транспортное средство, на постоянной основе зарегистрированное в иностранном государстве. В случае выполнения установленной законом обязанности по регистрации транспортного средства лицо может использовать находящееся в его собственности транспортное средство без ограничений.

**6. Приглашенное лицо – Омбудсмен Латвийской Республики** (далее – Омбудсмен) – указывает, что оспариваемая норма соответствует статьям 91 и 105 Конституции.

Омбудсмен указывает, что оспариваемая норма принята в надлежащем порядке и достаточно ясно сформулирована. Ее легитимная цель состоит в благополучии общества, которое включает также безопасность общества, защиту здоровья и жизни людей, а также обеспечение уплаты налогов.

Как указывает Омбудсмен, до принятия оспариваемой нормы применение административных штрафов к лицам, которые водят зарегистрированные за рубежом транспортные средства или являются их собственниками, уже было затруднительным. Согласно части пятой статьи 43<sup>6</sup> Закона о дорожном движении, административная ответственность применяется к держателю или собственнику транспортного средства, который может не быть лицом, управлявшим транспортным средством в момент фиксации нарушения. Если транспортное средство зарегистрировано в иностранном государстве, латвийские должностные лица не могут получить о нем информацию, поскольку она отсутствует в латвийских базах данных. На уровне ЕС также не существует нормативного основания для запроса и передачи упомянутой информации. Сами государства также не отрегулировали этого вопрос посредством взаимных соглашений.

Омбудсмен считает, что содержащийся в оспариваемой норме запрет пригоден для достижения легитимной цели. Законодатель посредством

оспариваемой нормы и случаев исключения охватил все типичные ситуации.

Нельзя согласиться с мнением Заявителя, что оспариваемая норма необоснованно допускает равное правовое отношение к лицам, которые находятся в разных условиях. Оспариваемая норма во взаимосвязи с частью пятой статьи 9 Закона о дорожном движении дифференцирует ситуации, так как предусматривает возможность кратковременного участия в дорожном движении на территории Латвии на транспортном средстве, которое на постоянной основе зарегистрировано в иностранном государстве.

### **Часть выводов**

7. Заявитель указывает, что было ущемлено его основное право на собственность, закрепленное в статье 105 Конституции. По мнению Заявителя, оспариваемая норма не позволяет ему использовать свою собственность так, как он считает нужным для ведения коммерческой деятельности, а также, вопреки закрепленным в статье 91 Конституции основным правам, ставит его в неравную ситуацию.

Несмотря на то, что заявление содержит требование оценить соответствие оспариваемой нормы всей статье 105 Конституции, по сути оспаривается соответствие лишь первому и третьему предложениям упомянутой статьи, а именно: «Каждый имеет право на собственность. [...] Право собственности может быть ограничено исключительно в соответствии с законом». Обоснование конституционной жалобы не касается принудительного отчуждения собственности или использования собственности вопреки интересам общества.

**Таким образом, оценке подлежит единственно соответствие оспариваемой нормы первому и третьему предложениям статьи 105 Конституции.**

8. Конституционный суд прежде всего выяснит, устанавливает ли оспариваемая норма ограничение основных прав, закрепленных в статье 105 Конституции.

8.1. В заявлении указано, что содержащееся в статье 105 Конституции понятие «собственность» включает право Заявителя использовать для коммерческой деятельности принадлежащие ему

легковые автомобили так, как он считает нужным (см. стр. 6–8 материалов дела).

Конституционный суд признал, что статья 105 Конституции предусматривает как беспрепятственную реализацию права собственности, так и право государства в интересах общества ограничивать использование собственности (см. часть выводов решения Конституционного суда от 20 мая 2002 года по делу № 2002-01-03).

Согласно статье 927 Гражданского закона, собственность является правом полной власти над вещью, то есть правом владеть и пользоваться ею, извлекать из нее все возможные блага, распоряжаться ею и в определенном порядке истребовать ее обратно у любого третьего лица посредством имущественного иска. Согласно статье 929 Гражданского закона, предметом собственности может быть все то, что по закону не было определено изъято из свободного оборота. Регулируемое Гражданским законом право собственности входит в содержание основных прав, определенных статьей 105 Конституции (см.: *Grūtups A., Kalniņš E. Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums. Otrais papildinātais izdevums [Комментарии к Гражданскому закону. Часть третья. Вещное право. Собственность. Второе дополненное издание]. – Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, стр. 15).*

Легковой автомобиль – оборотоспособное движимое имущество, которым его собственник вправе пользоваться. Из приложенных к заявлению документов можно заключить, что в собственности Заявителя среди прочего находятся легковые автомобили, зарегистрированные в Литве (см. стр. 21–34 материалов дела).

**Таким образом, право Заявителя пользоваться находящимися в его собственности легковыми автомобилями входит в содержание основных прав, определенных статьей 105 Конституции.**

**8.2.** Установленный оспариваемой нормой запрет имеет три предпосылки: 1) лицо водит легковой автомобиль на территории Латвии; 2) легковой автомобиль имеет постоянную регистрацию в иностранном государстве; 3) легковой автомобиль водит гражданин или негражданин Латвии, или же лицо, получившее выданное в Латвии регистрационное удостоверение, удостоверение постоянного пребывания или разрешение на пребывание. Ограничение основных прав, определенных в статье 105 Конституции, в отношении Заявителя существует, если выполняются все указанные выше предпосылки.

Одновременно законодатель в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении предусмотрел случаи исключения, в которых упомянутые в оспариваемой норме лица могут на территории Латвии водить легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве.

**8.3.** Из заявления и приложенных к нему документов можно сделать вывод, что Заявитель – зарегистрированное в Латвийской Республике европейское коммерческое общество, имеющее филиалы в нескольких государствах ЕС. В этих государствах на имя Заявителя зарегистрировано значительное число транспортных средств. В Литве на имя Заявителя зарегистрировано тридцать пять легковых автомобилей, которые можно признать его собственностью (*см. стр. 21–42 материалов дела*). Таким образом, в собственности Заявителя находятся легковые автомобили с постоянной регистрацией в иностранном государстве, которые Заявитель нередко использует в дорожном движении в Латвии.

Заявитель указывает, что оспариваемая норма не позволяет ему свободно назначать работников, так как не всем из них разрешено на территории Латвии водить собственность Заявителя – легковой автомобиль с постоянной регистрацией за границей. Иными словами, Заявитель не может передавать работникам, которые входят в круг лиц, определенных оспариваемой нормой, для использования в дорожном движении в Латвии транспортное средство с постоянной регистрацией в иностранном государстве (*см. стр. 4 материалов дела*). Учитывая то, что статья 105 Конституции предусматривает беспрепятственную реализацию права собственности, включая право собственника свободно пользоваться принадлежащим ему движимым имуществом, оспариваемая норма запрещает Заявителю свободно распоряжаться его собственностью так, как он считает нужным. В случае нарушения установленного в оспариваемой норме запрета Заявитель должен рассчитывать на возможные негативные последствия, например, обязанность по уплате административного штрафа.

В пункте 8 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении предусмотрено, что лицам разрешено кратковременно участвовать в дорожном движении в Латвии на транспортном средстве с постоянной регистрацией за рубежом. Нельзя согласиться с мнением Сэймы, что упомянутый случай исключения полностью обеспечивает соблюдение интересов Заявителя (*см. стр. 87 материалов дела*), так как, по

содержащейся в заявлении информации, работникам Заявителя необходимо регулярно использовать находящиеся в его собственности легковые автомобили. Таким образом, предусмотренный в пункте 8 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении случай исключения не устраняет ограничение права собственности Заявителя.

**Оспариваемая норма ограничивает основные права Заявителя, определенные в статье 105 Конституции.**

9. Чтобы оценить конституционность ограничения основных прав, определенных в статье 105 Конституции, необходимо выяснить, установлено ли оно законом, установлено ли оно с легитимной целью и соответствует ли оно принципу соразмерности (*см., например, пункт 22 решения Конституционного суда от 8 июня 2017 года по делу № 2007-01-01*).

10. Содержащееся в оспариваемой норме ограничение установлено законом. В деле отсутствуют материалы, могущие вызвать сомнения в том, что оспариваемая норма была принята и объявлена в надлежащем процессуальном порядке.

**Таким образом, ограничение права собственности установлено законом.**

11. В основе каждого ограничения основных прав должны лежать обстоятельства и аргументы, обосновывающие его необходимость, то есть, ограничение устанавливается ради соблюдения важных интересов – достижения легитимной цели (*см., например, пункт 9 решения Конституционного суда от 22 декабря 2005 года по делу № 2005-19-01*).

Оспариваемая норма была включена в законопроект «Поправки в Закону о дорожном движении» в третьем чтении по предложению ответственной комиссии – Комиссии по политике народного хозяйства, аграрной политике, политике окружающей среды и региональной политике. Сазйма указывает, что оспариваемая норма необходима для защиты благосостояния общества и прав других лиц (*см. стр. 84 материалов дела*). Заявитель не ставит под сомнение то, что оспариваемая норма преследует эту легитимную цель (*см. стр. 8–9 материалов дела*).

Конституционный суд в своей практике признает, что государство обязано в интересах благополучия общества создать эффективную систему сбора налогов. Государство имеет право установить обязанность по уплате налогов, и эта обязанность сама по себе не затрагивает основные права лица (*см. пункт 7 решения Конституционного суда от 3 апреля 2008 года по делу № 2007-23-01*). Сазьма в письменном ответе также указывает, что оспариваемая норма позволяет более эффективно осуществлять сбор установленных в Латвии налогов и пошлин (*см. стр. 84 материалов дела*). Содержащийся в оспариваемой норме запрет способствует использованию зарегистрированных в Латвии легковых автомобилей в дорожном движении на территории Латвии. Таким образом, Оспариваемая норма способствует тому, чтобы налоги на транспортные средства, используемые в дорожном движении на территории Латвии, платились в Латвии.

Пункт 1 статьи 2 Закона о дорожном движении предусматривает, что цель этого закона – определить организационную и правовую основу процесса дорожного движения и безопасности дорожного движения в Латвии, чтобы защитить жизнь и здоровье людей, окружающую среду, а также имущество, принадлежащее физическим и юридическим лицам. Можно согласиться с тем, что оспариваемая норма способствует также сбору административных штрафов и соблюдению установленных в отношении транспортных средств технических требований.

**Легитимная цель оспариваемой нормы – защищать благосостояние общества и права других лиц.**

**12.** Чтобы оценить соразмерность ограничения основных прав, необходимо выяснить: 1) пригодны ли подобранные средства для достижения легитимной цели; 2) не существует ли средств, в меньшей степени ограничивающих основные права лиц (более щадящих средств); 3) превосходит ли польза, которую получает общество, ущерб, наносимый правам и законным интересам индивидуума (*см., например, пункт 23 решения Конституционного суда от 30 марта 2011 года по делу № 2010-60-01*).

**13.** CSDD указывает, что лицо не обязано платить налоги на транспортное средство с постоянной регистрацией в иностранном государстве и проходить государственный технический осмотр такого

транспортного средства в Латвии, и, кроме того, затруднено взыскание денежных штрафов за нарушения дорожного движения на таком транспортном средстве (*см. стр. 144 материалов дела*).

Согласно регулированию, содержащемуся в Законе о налоге на эксплуатацию транспортного средства и налоге на легковые транспортные средства предприятий, CSDD обеспечивает сбор в бюджет государства налога на эксплуатацию транспортных средств, в том числе легковых автомобилей. Плательщиком налога на эксплуатацию транспортного средства является лицо, в чьей собственности, владении или держании в Латвии зарегистрировано или регистрируется транспортное средство, подлежащее обложению налогом. Этот налог уплачивается за каждое транспортное средство, находящееся в собственности или держании коммерсанта, за месяцы, в течение которых оно находится в собственности или держании коммерсанта.

Таким образом, налог на эксплуатацию транспортного средства является платежом в бюджет государства, осуществляемым за определенный период за зарегистрированное в Латвии транспортное средство. Статья 3 закона «О налоге на легковые автомобили и мотоциклы» также предусматривает, что все юридические и физические лица, на чье имя в Латвии регистрируются легковые автомобили, уплачивают в бюджет государства начисленный налог на легковой автомобиль перед регистрацией этого автомобиля в CSDD.

Заявитель указывает, что упомянутые в оспариваемой норме лица, которые перемещаются по территории Латвии на автомобилях с постоянной регистрацией в иностранных государствах, платят за использование латвийской дорожной инфраструктуры, поскольку покупают топливо и платят акцизный налог (*см. стр. 13 материалов дела*). Несмотря на то, что налог на эксплуатацию транспортного средства, налог на легковые транспортные средства предприятий и акцизный налог платятся в бюджет государства, цели этих налогов не подлежат сравнению. Акцизным налогом нельзя заместить ежегодный налоговый платеж за эксплуатацию транспортного средства, являющийся значительным источником доходов государственного бюджета.

Можно согласиться с тем, что сбор административных штрафов за нарушения в ходе дорожного движения связан с объективными трудностями в случаях, когда транспортное средство зарегистрировано в иностранном государстве. Заявитель также по сути согласен с тем, что



взыскание административного штрафа с собственника транспортного средства, которое зарегистрировано за границей, труднореализуемо (см. стр. 9–11 материалов дела.). Обеспечивая использование в дорожном движении легковых автомобилей, зарегистрированных в Латвии, оспариваемая норма способствует сбору административных штрафов.

Цель государственного технического осмотра транспортных средств – добиться использования в дорожном движении транспортных средств, соответствующих техническим требованиям. По мнению Министерства сообщения, лицам, определенным в оспариваемой норме, не следует разрешать участвовать в дорожном движении в Латвии на легковых автомобилях с постоянной регистрацией в иностранном государстве, поскольку техническое состояние таких автомобилей не проверяется в Латвии (см. стр. 138 материалов дела). Вследствие этого может быть поставлена под угрозу безопасность дорожного движения. Для государств-членов ЕС обязательна директива Европейского Парламента и Совета 2009/40/ЕС о технических осмотрах механических транспортных средств и прицепов к ним. В латвийском нормативном регулировании предусмотрены более частые технические осмотры по сравнению с минимумом, установленным упомянутой директивой. Кроме того, Латвия граничит со странами, которые не являются государствами-членами ЕС, и широкое использование зарегистрированных в этих странах легковых автомобилей в дорожном движении на территории Латвии может снизить уровень безопасности дорожного движения. Можно заключить, что оспариваемая норма способствует использованию в дорожном движении легковых автомобилей, отвечающих техническим требованиям.

**Оспариваемая норма пригодна для достижения легитимной цели.**

**14.** Конституционный суд уже неоднократно в своих решениях заключал, что не должен оценивать, насколько альтернативные средства более пригодны или непригодны для разрешения ситуации (см., например, пункт 15.8 решения Конституционного суда от 8 марта 2006 года по делу № 2005-16-01 и пункт 22 решения Конституционного суда от 13 февраля 2009 года по делу № 2008-34-01). Однако в компетенцию Конституционного суда входит проверка того, было ли при ограничении основных прав какого-либо лица надлежащим образом оценено, не

существует ли в конкретном случае альтернативных средств, которые в меньшей степени ограничивали бы основные права лица, определенные в Конституции.

В заявлении упомянуто несколько альтернативных решений, при помощи которых законодатель, на взгляд Заявителя, мог достигнуть легитимной цели оспариваемой нормы.

Во-первых, Заявитель указывает, что законодатель мог бы позволить жителям Латвии на территории государства использовать в дорожном движении легковые автомобили, зарегистрированные за границей, одновременно возложив на них обязанность получить разрешение на их вождение и платить соответствующие налоги. По сути Заявитель предлагает предусмотреть в Законе о дорожном движении то, что на территории Латвии в дорожном движении могут участвовать как транспортные средства с постоянной регистрацией в Латвийской Республике, так и транспортные средства с постоянной регистрацией за границей, независимо от того, какие лица ими пользуются – лица, определенные в оспариваемой норме, или иностранцы. Однако упомянутое решение не позволило бы достигнуть легитимной цели оспариваемой нормы на том же качественном уровне, поскольку оно не способствовало бы безопасности дорожного движения. В дорожном движении могли бы постоянно использоваться транспортные средства, не проходившие в Латвии государственный технический осмотр. Кроме того, не существовало бы соответствующего правового механизма, который бы стимулировал лиц регистрировать легковые автомобили в Латвии, а не за границей.

Заявитель также считает, что законодатель мог возложить на лиц обязанность при въезде на легковом автомобиле на территорию Латвии уплатить налог или пошлину в определенном размере за использование латвийских дорог. Однако налоги или пошлины за использование дорог не являются подходящим альтернативным средством достижения целей оспариваемой нормы. Введение такого гипотетического налога не защитило бы участников дорожного движения от того, что в дорожном движении в Латвии используются зарегистрированные за границей и не соответствующие техническим требованиям легковые автомобили, и не заместило бы предусмотренные нормативным регулированием налоги на транспортные средства.

**Таким образом, предложенными альтернативными средствами невозможно достигнуть легитимной цели оспариваемой нормы на том же качественном уровне.**

15. Заявитель считает, что оспариваемая норма в большей мере ограничивает его право вести коммерческую деятельность, чем общество выигрывает от существования этой нормы (*см. стр. 9–12 материалов дела*). Статья 105 Конституции наделяет законодателя правом определять те общие нужды общества, ради которых необходимо ограничить использование права собственности. При рассмотрении конституционной жалобы обязанность Конституционного суда – проверить, не допустил ли законодатель несоразмерное ограничение закрепленного в Конституции основного права лиц беспрепятственно пользоваться правом собственности.

Оспариваемая норма не предусматривает в отношении Заявителя общий запрет на использование в Латвии находящихся в его собственности легковых автомобилей с регистрацией за границей. Напротив, эта норма содержит отсылку к случаям исключения, приведенным в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении. В этих случаях лица, упомянутые в оспариваемой норме, могут использовать легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный за границей, в дорожном движении на территории Латвии.

Заявитель себя характеризует как ведущее страховое общество, которое в настоящее время предоставляет страховые услуги в семи государствах-членах ЕС. Его коммерческую деятельность обеспечивают работники Заявителя – как жители Латвии, так и работники зарубежных филиалов. Таким образом, Заявитель, используя доступные ему ресурсы, способен соблюдать установленный в оспариваемой норме запрет.

**Польза, которую общество получает от оспариваемой нормы, превосходит ограничение права собственности Заявителя. Следовательно, оспариваемая норма соответствует статье 105 Конституции.**

16. Статья 91 Конституции предусматривает: «Все люди в Латвии равны перед законом и судом. Права человека реализуются без какой-либо дискриминации». Из конституционной жалобы вытекает, что оценке

подлежит соответствие оспариваемой нормы единственно первому предложению статьи 91 Конституции, гарантирующему равенство лиц перед законом, поскольку в деле отсутствует спор о соответствии оспариваемой нормы запрету на дискриминацию.

**17.** Содержащийся в первом предложении статьи 91 Конституции принцип равенства не позволяет государственным органам издавать нормы, которые без разумного основания допускают различное отношение к лицам, находящимся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях. В то же время принцип равенства допускает и даже требует различного отношения к лицам, которые находятся в различных условиях, а также допускает различное отношение к лицам, которые находятся в одинаковых условиях, если на то есть объективное и разумное основание (см., например, пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 3 апреля 2001 года по делу № 2000-07-0409 и пункт 7 решения Конституционного суда от 29 декабря 2008 года по делу № 2008-37-03). Для различного отношения нет объективного и разумного основания, если оно не имеет легитимной цели или если нет соразмерного отношения между подобранными средствами и поставленными целями (см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 23 декабря 2002 года по делу № 2002-15-01).

**18.** Чтобы оценить, соответствует ли оспариваемая норма принципу равенства, содержащемуся в первом предложении статьи 91 Конституции, необходимо выяснить:

1) имеют ли место лица (группы лиц), находящиеся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях, и какие именно лица (группы лиц);

2) какое отношение к этим лицам предусматривает оспариваемая норма – одинаковое или различное;

3) имеет ли такое отношение под собой объективное и разумное основание, то есть легитимную цель, и соблюден ли принцип соразмерности (см., например, пункт 7 решения Конституционного суда от 2 февраля 2010 года по делу № 2009-46-01).

**19.** Конституционному суду прежде всего необходимо проверить, какие лица находятся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях.

Заявитель в конституционной жалобе указал, что все собственники и пользователи транспортных средств, которые постоянно используют свои транспортные средства в дорожном движении на территории Латвии, находятся в одинаковых и сопоставимых условиях. На взгляд Заявителя, оспариваемая норма в равной степени относится как к лицам, которые зарегистрированные за границей автомобили используют в Латвийской Республике кратковременно, так и к лицам, которые такие автомобили в дорожном движении используют постоянно (*см. стр. 17–18 материалов дела*).

Таким образом, Заявитель определил сопоставимые группы лиц по тому, насколько долгое время транспортное средство участвует в движении на территории Латвии.

Согласно части первой статьи 9 Закона о дорожном движении, на территории Латвии в дорожном движении разрешено использовать зарегистрированные транспортные средства, конструкция и техническое состояние которых отвечает стандартам и нормативам, обязательным к применению в Латвии, в отношении которых осуществлено обязательное страхование гражданско-правовой ответственности собственников сухопутных транспортных средств и для которых получено разрешение на участие в дорожном движении.

Оспариваемая норма ограничивает возможность использования в дорожном движении в Латвии легковых автомобилей, которые зарегистрированы за границей и которыми управляют лица, упомянутые в оспариваемой норме. Однако оспариваемая норма не запрещает использовать легковые автомобили, зарегистрированные в Латвии. Оспариваемая норма не проводит различие между постоянным и кратковременным использованием в дорожном движении на территории Латвии легкового автомобиля с постоянной регистрацией за границей. Таким образом, в оспариваемой норме в качестве критерия выделения групп лиц используется место регистрации легкового автомобиля, то есть регистрация в Латвии или в иностранном государстве. Мнение Заявителя, что для выделения групп лиц в оспариваемой норме используется критерий регулярности участия легкового автомобиля в дорожном движении на территории Латвии, является необоснованным.

С учетом вышеупомянутого, в рамках дела необходимо сравнить две группы лиц: 1) лица, которые на территории Латвии в дорожном движении используют легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве; 2) лица, которые на территории Латвии в дорожном движении используют легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в Латвийской Республике. Упомянутые группы находятся в одинаковых и сопоставимых условиях. В обоих случаях легковые автомобили в дорожном движении используются лицами, которые являются гражданами или негражданами Латвии, а также лицами, которые получили выданное в Латвии регистрационное удостоверение, удостоверение постоянного пребывания или разрешение на пребывание.

**Таким образом, лица, которые на территории Латвии в дорожном движении используют легковой автомобиль с постоянной регистрацией в иностранном государстве, и лица, которые на территории Латвии в дорожном движении используют легковой автомобиль с постоянной регистрацией в Латвийской Республике, находятся в одинаковых и сопоставимых условиях.**

**20.** Конституционному суду необходимо выяснить, каким является предусмотренное оспариваемой нормой отношение к упомянутым группам лиц – одинаковым или различным. Поэтому необходимо оценить, каким образом – одинаковым или различным – закон регулирует правоотношения между лицами, в собственности которых находятся легковые автомобили, на постоянной основе зарегистрированные в иностранном государстве или в Латвийской Республике.

Оспариваемая норма содержит относящийся к упомянутым в ней лицам запрет на вождение в ходе дорожного движения на территории Латвии легкового автомобиля с постоянной регистрацией в иностранном государстве. Запрет не распространяется на лиц, которые соответствуют определенным в оспариваемой норме признакам и в дорожном движении на территории Латвии водят легковой автомобиль, зарегистрированный в Латвии.

Несмотря на то, что оспариваемая норма содержит отсылку к пятой части статьи 9 Закона о дорожном движении, в которой упомянуты случаи, когда лицо может в дорожном движении в Латвии использовать легковой автомобиль с постоянной регистрацией в иностранном

государстве, эти случаи исключения не отменяют общий запрет, содержащийся в оспариваемой норме.

**Оспариваемая норма предусматривает различное отношение к двум сопоставимым группам лиц.**

**21.** Чтобы определить, имеет ли различное отношение под собой объективное и разумное основание, необходимо выяснить, преследует ли оно легитимную цель и соблюден ли принцип соразмерности.

**22.** Конституционный суд в пункте 11 настоящего решения уже констатировал, что легитимная цель оспариваемой нормы состоит в защите прав других людей и благосостояния общества. В свою очередь, в пункте 15 настоящего решения суд признал соразмерным установленный оспариваемой нормой запрет на вождение легкового автомобиля, на постоянной основе зарегистрированного в иностранном государстве, в дорожном движении на территории Латвии. Упомянутые выводы относимы также к оценке соответствия оспариваемой нормы первому предложению статьи 91 Конституции.

**23.** В части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении предусмотрено восемь случаев, когда допустимо на территории Латвии в дорожном движении использовать легковой автомобиль с постоянной регистрацией в иностранном государстве. Содержание этих случаев свидетельствует о том, что им присущ характер исключения.

9 июня 2011 года законодатель дополнил перечень случаев исключения, содержащийся в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении, пунктом 8. В нем предусмотрена возможность упомянутого в оспариваемой норме лица не чаще двух раз в календарный год и не дольше пяти дней, начиная со дня получения лицом разрешения в установленном Кабинетом министров порядке, водить легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве. Таким образом, соответствующим лицам разрешено кратковременно использовать находящиеся в их собственности легковые автомобили. Согласно информации, которую предоставила CSDD, схожее регулирование, предусматривающее даже меньше исключений, действует в Дании и Финляндии (*см. стр. 144 материалов дела*).

Министерство сообщения считает, что перечень случаев исключения адекватен (см. стр. 141 материалов дела). В свою очередь, Сазайма отмечает, что эти исключения были предусмотрены с учетом ситуаций, в которых запрет был бы очевидно неразумным (см. стр. 87 материалов дела).

Можно заключить, что посредством части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении законодатель значительно уменьшил число случаев, когда допускается различное отношение к лицам, которые водят легковые автомобили на территории Латвии.

**24.** Согласно части шестой статьи 9 Закона о дорожном движении, упомянутые в оспариваемой норме лица должны в установленном Кабинетом министров порядке получить от CSDD разрешение на то, чтобы в предусмотренных случаях исключения иметь возможность использовать в дорожном движении на территории Латвии легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве. Порядок получения разрешения установлен в правилах Кабинета министров № 1341 от 24 ноября 2009 года «Порядок предоставления и аннулирования разрешения на участие в дорожном движении на легковом автомобиле с постоянной регистрацией в иностранном государстве» (далее – Правила № 1341).

Разрешение предоставляется на определенный срок, который среди прочего зависит от того, в котором именно из упомянутых в части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении случаев лицо обратилось в CSDD для получения разрешения. Правила № 1341 определяют порядок и сроки подачи заявки на получение разрешения. Собственник легкового транспортного средства или его доверенное лицо могут подать заявку в электронной форме на сайте CSDD в интернете или лично в любом отделении дирекции. Срок действия разрешения возможно также продлить.

Согласно информации, предоставленной Министерством сообщения и CSDD, в 2010 году разрешение на использование на территории Латвии легкового транспортного средства с постоянной регистрацией в иностранном государстве получили 1753 водителя транспортных средств. В 2011 году такое было предоставлено 1412 водителям транспортных средств. Оба упомянутых органа указывают, что такой порядок оправдал свои цели (см. стр. 138–144 материалов дела). Таким образом,



упомянутые в оспариваемой норме лица имеют возможность в порядке, предусмотренном Правилами № 1341, получить разрешение на то, чтобы в течение определенного периода использовать на территории Латвии в дорожном движении легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве.

**25.** Конституционный суд констатирует, что использование легкового автомобиля, зарегистрированного в государстве-члене ЕС, в дорожном движении в другом государстве-члене ЕС оценивалось в решении Суда Европейского Союза от 15 сентября 2005 года по делу № С-464/02 «Комиссия Европейских Сообществ против Королевства Дания» (см.: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d0f130dee8fae5b664eb4d5b9883fc0355877638.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4NchuLe0?text=&docid=59735&pageIndex=0&doclang=lv&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=1001193>). Однако фактические обстоятельства этого дела не идентичны ситуации Заявителя, кроме того, законодатель включил упомянутые в нем соображения в пункт 3 части пятой статьи 9 Закона о дорожном движении. Упомянутые в оспариваемой норме лица на территории Латвии могут водить легковой автомобиль, на постоянной основе зарегистрированный в иностранном государстве, если они в иностранном государстве работают на оплачиваемой работе или учатся, или же ведут предпринимательскую деятельность в качестве индивидуальных коммерсантов или самозанятых лиц. Таким образом, выводы Суда Европейского Союза по упомянутому делу нельзя отнести к настоящему делу, рассматриваемому Конституционным судом.

В свою очередь, в Европейской Комиссии в настоящее время обсуждаются установленные государствами-членами требования о регистрации транспортного средства в государстве, в котором оно постоянно используется в дорожном движении. Европейская Комиссия констатировала, что у государств-членов нет общего подхода к этому вопросу. Различные требования в разных государствах-членах создают сложности для предприятий, у которых транспортные средства, находящиеся в их собственности, зарегистрированы в одном государстве-члене, но используются на территории другого государства-члена. В связи с этим необходимо упростить и гармонизировать требования к регистрации транспортных средств (см. *пресс-релиз Европейской Комиссии от 3 марта 2011 года Commission wants to ease car registration*

for

citizens across EU: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/252>).

Можно заключить, что установление льгот в отношении использования легковых автомобилей, зарегистрированных в государстве-члене ЕС, в дорожном движении в другом государстве-члене в первую очередь является вопросом гармонизации правовых норм государств-членов.

**Предусмотренное в оспариваемой норме различное отношение к группам лиц имеет под собой объективное и разумное основание, и оно не нарушает принцип равенства, содержащийся в первом предложении статьи 91 Конституции.**

#### **Постановляющая часть**

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

#### **п о с т а н о в и л :**

**Признать часть четвертую статьи 9 Закона о дорожном движении соответствующей статьям 91 и 105 Конституции Латвийской Республики.**

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель  
Г. Кутрис

судебного

заседания