

# Постановление Конституционного Суда РФ

от 31 мая 2005 г. N 6-П

## «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного Собрания Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С. Н. Шевцова»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Л. О. Красавчиковой, судей Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, А. Л. Кононова, С. П. Маврина, Ю. Д. Рудкина, А. Я. Сливы, В. Г. Стрекозова, Б. С. Эбзеева, В. Г. Ярославцева, с участием представителя Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай — доктора юридических наук Д. И. Табаева, представителя Волгоградской областной Думы — кандидата юридических наук М. Н. Козюка, представителя группы депутатов Государственной Думы — адвоката П. Н. Лазунина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Е. Б. Мизулиной, представителя Совета Федерации — доктора

юридических наук Е. В. Виноградовой, руководствуясь статьей 125 (части 2 и 4) Конституции Российской Федерации, пунктами 1 и 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, пунктами 1 и 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 84, 85, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалоба гражданина С. Н. Шевцова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в целом, а также его отдельные положения.

Поскольку запросы и жалоба касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим обращениям в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи—докладчика В. Г. Ярославцева, объяснения представителей сторон, заключение эксперта — кандидата технических наук Ю. Б. Фогельсона, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М. Ю. Барщевского и представителей: от Федеральной службы страхового надзора — И. В. Ломакина—Румянцева, от Российского союза автостраховщиков — А. Б. Змойро, от Общероссийского общественного движения «Движение автомобилистов России» — Л. Д. Ольшанского, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации установил:

1. В своих обращениях в Конституционный Суд Российской Федерации заявители по настоящему делу утверждают, что Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» — как в целом, так и отдельные его положения — противоречит статьям 2, 8 (часть 1), 18, 19, 27 (часть 1), 34 (часть 1), 35 (части 1 и 2), 45 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 56 (часть 3) и 57 Конституции Российской Федерации, поскольку устанавливаемая им всеобщая обязанность по страхованию риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств (под угрозой применения к ним мер административно—правовой ответственности и при наличии запрета использования транспортных средств в случае неисполнения данной обязанности) является ограничением права владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом, права свободно использовать свое имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также нарушением конституционного принципа недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина.

1.1. Как следует из обращений, фактически заявители ставят под сомнение конституционность введения Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» института обязательного страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также конституционность отдельных норм названного Федерального закона, которыми регулируются отношения по заключению соответствующего договора обязательного страхования.

Так, Государственное Собрание — Эл Курултай Республики Алтай полагает, что для принятия данного Федерального закона не было оснований (по мнению заявителя, споры о возмещении вреда, причиненного транспортным средством как источником повышенной опасности, регулируются дополнительно к общим нормам о возмещении вреда статьями 1079 и 1083 ГК Российской Федерации), и указывает на его несоответствие Гражданскому кодексу Российской Федерации, в частности статье 421, устанавливающей свободу договора, и статье 934, провозглашающей принцип добровольности личного страхования. Кроме того, по мнению заявителя, запретом использования на территории Российской Федерации транспортных средств, владельцы которых не исполнили обязанность по страхованию своей гражданской ответственности, как и запретом проведения в отношении указанных транспортных средств государственного технического осмотра и регистрации (пункт 3 статьи 32 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств») нарушается гарантированное статьей 27 (часть 1) Конституции Российской Федерации право каждого на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства.

Государственное Собрание — Эл Курултай Республики Алтай оспаривает также конституционность статей 6, 10, 15, 16 и пунктов 1 и 2 статьи 30 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», однако поскольку неопределенность в вопросе об их соответствии Конституции Российской Федерации отсутствует, отсутствует и предусмотренное частью второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основание для принятия данного запроса в этой части к рассмотрению.

Нарушение конституционного права владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом Волгоградская областная Дума усматривает в установлении Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» обязанности по страхованию гражданской ответственности до регистрации транспортного средства в ограниченный (пятидневный) срок после возникновения права владения транспортным средством (пункт 2 статьи 4). Кроме того, по мнению заявителя, плата за обязательное страхование в виде страховой премии, обладающая всеми признаками налога, не учитывает прожиточный минимум в Российской Федерации и потому является несоразмерным финансовым обременением для большинства граждан — владельцев транспортных средств.

В запросе группы депутатов Государственной Думы указывается на то, что закрепление в статье 7 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» фиксированных

страховых сумм не гарантирует владельцам транспортных средств полное возмещение ущерба при наступлении страхового случая; делегирование же законодателем своих конституционных полномочий по установлению страховых тарифов Правительству Российской Федерации (пункт 2 статьи 8) привело к введению экономически не обоснованных размеров страховых тарифов, что ухудшило положение граждан — владельцев транспортных средств, а предоставление права на получение лицензии только тем страховым организациям, которые входят в профессиональное объединение страховщиков (пункт 2 статьи 21), лишило владельцев транспортных средств права выбора страховой компании и поставило сами страховые организации в неравные условия.

Гражданин С. Н. Шевцов неконституционность Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» усматривает, в частности, в том, что он устанавливает обязанность по страхованию гражданской ответственности за каждое транспортное средство в отдельности, хотя одновременное использование одним лицом нескольких транспортных средств объективно невозможно, а также в том, что страховая премия, уплата которой служит одним из условий совершения в отношении ее плательщика юридически значимых действий — государственного технического осмотра и регистрации транспортного средства, как не упоминаемая Налоговым кодексом Российской Федерации, представляет собой незаконно установленный сбор.

1.2. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются находящиеся в системной связи положения Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», предусматривающие обязательное страхование риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств путем заключения договора обязательного страхования как необходимого условия владения, пользования и распоряжения транспортным средством, а также определяющие условия и порядок осуществления обязательного страхования.

2. Предназначение права собственности как гарантируемого и охраняемого Конституцией Российской Федерации субъективного права состоит в том, чтобы обеспечить его обладателям определенную степень свободы в экономической сфере. Вместе с тем в рамках правового регулирования отношений собственности это право в силу Конституции Российской Федерации (статья 71, пункт «в»; статья 55, часть 3) может быть ограничено законодателем в установленных ею целях, т. е. с учетом основных конституционных ценностей.

Требование, вытекающее из взаимосвязанных положений статей 7 (часть 1), 8 (часть 2) и 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, о необходимости соотношения принадлежащего лицу права собственности с правами и свободами других лиц означает, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, если они не противоречат закону и иным правовым актам и не нарушают права и законные интересы третьих лиц. Тем самым право собственности в пределах, определенных Конституцией Российской Федерации, предполагает не только возможность реализации собственником составляющих это право правомочий владения,

пользования и распоряжения имуществом, но и несение бремени содержания принадлежащего ему имущества (статья 210 ГК Российской Федерации).

Регламентируя содержание права собственности и обеспечивая защиту здоровья, прав и законных интересов других лиц посредством возложения на собственников дополнительных обязанностей и обременений, связанных с обладанием имуществом, федеральный законодатель должен учитывать также особые характеристики находящихся в собственности объектов, использование которых связано с повышенной опасностью для окружающих. В соответствии со статьей 1079 ГК Российской Федерации юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, в частности с использованием транспортных средств, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Однако закрепление в Гражданском кодексе Российской Федерации повышенной ответственности владельцев транспортных средств само по себе еще не является гарантией возмещения вреда потерпевшим.

Для защиты прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортных средств иными лицами, в правовом социальном государстве с рыночной экономикой применяется институт страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств, основанный на принципе разделения ответственности.

2.1. Обязательное страхование, согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации, — одна из форм имущественного страхования (наряду с добровольным страхованием), при которой на страхователя законом возлагается обязанность страховать жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц (пункт 2 статьи 927), что согласуется с правилом статьи 421 «Свобода договора», в соответствии с которой понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена данным Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. Установление обязательности страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств федеральным законом обусловлено конституционно закрепленным требованием особой защиты таких значимых для всего общества неотчуждаемых благ, как жизнь и здоровье человека, охрана его имущества (статьи 2, 20, 41 и 45 Конституции Российской Федерации).

Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в целях защиты прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортных средств иными лицами (преамбула), на владельцев этих транспортных средств, каковыми, согласно статье 1, признаются их собственники, а также лица, владеющие транспортным средством на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (право аренды, доверенность на право управления и тому подобное), с 1 июля 2003 года возложена обязанность по страхованию риска своей гражданской ответственности (пункты 1 и 2 статьи 4) путем заключения договора обязательного

страхования со страховой организацией (пункт 1 статьи 15); при этом на территории Российской Федерации запрещается использование транспортных средств, владельцы которых не исполнили обязанность по страхованию своей гражданской ответственности, в отношении указанных транспортных средств не проводятся государственный технический осмотр и регистрация (пункт 3 статьи 32), а лица, нарушившие установленные данным Федеральным законом требования об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (абзац второй пункта 6 статьи 4).

Введение института обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, суть которого состоит в распределении неблагоприятных последствий, связанных с риском наступления гражданской ответственности, на всех законных владельцев транспортных средств, с учетом такого принципа обязательного страхования, как гарантия возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших, в пределах, установленных Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (абзац второй статьи 3), направлено на повышение уровня защиты права потерпевших на возмещение вреда. Возлагая на владельцев транспортных средств обязанность страховать риск своей гражданской ответственности в пользу лиц, которым может быть причинен вред, и закрепляя при этом возможность во всех случаях, независимо от материального положения причинителя вреда, обеспечить потерпевшему возмещение вреда в пределах, установленных законом, федеральный законодатель реализует одну из функций Российской Федерации как социального правового государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статьи 1 и 7 Конституции Российской Федерации), что было бы в недостаточной степени обеспечено при отсутствии адекватного механизма защиты прав потерпевших, отвечающего современному уровню развития количественных и технических показателей транспортных средств, многократно увеличивающих их общественную опасность.

Соответственно, закрепление в Федеральном законе «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» принципа всеобщности и обязательности страхования гражданской ответственности (абзац третий статьи 3), т. е. возложение обязанности по страхованию риска гражданской ответственности на всех без исключения владельцев транспортных средств, а равно принципа недопустимости использования на территории Российской Федерации транспортных средств, владельцы которых не исполнили эту обязанность (абзац четвертый статьи 3), не противоречит вытекающим из Конституции Российской Федерации (статья 6, часть 2; статья 19) требованиям равноправия и справедливости и не может рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав граждан.

При этом обязанность страхования риска гражданской ответственности применительно к каждому транспортному средству, независимо от их общего количества у одного владельца, не означает умножение бремени содержания имущества, поскольку риск ответственности связывается законодателем не только с владельцем транспортного средства, но и с владением и использованием каждым

транспортным средством как самостоятельным источником повышенной опасности, обладающим собственными техническими характеристиками и отличающимся от других транспортных средств, что влияет на вероятность наступления страхового случая.

2.2. Таким образом, введение Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» института обязательного страхования риска гражданской ответственности и распространение его на всех владельцев транспортных средств применительно к каждому транспортному средству, а также закрепление абзацами третьим и четвертым статьи 3, пунктами 1 и 2 статьи 4 и пунктом 3 статьи 32 данного Федерального закона обязанности страхования владельцами транспортных средств риска своей гражданской ответственности и недопустимости использования на территории Российской Федерации транспортных средств, владельцы которых не исполнили эту обязанность, не противоречат Конституции Российской Федерации.

3. Посредством введения обязательного страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств — страхователей в договоре обязательного страхования потерпевшим, которые в силу пункта 3 статьи 931 ГК Российской Федерации признаются выгодоприобретателями и в пользу которых считается заключенным данный договор, обеспечиваются право на возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью, право на охрану здоровья, защита имущественных прав (статья 37, части 1 и 3; статья 35, часть 1; статья 41, часть 1; статья 53 Конституции Российской Федерации).

При этом особенности правовой природы договора обязательного страхования как договора в пользу третьего лица — потерпевшего, позволяющие отграничить его от сходного по последствиям (возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевшего), но отличающегося по другим основаниям обязательства вследствие причинения вреда (деликтное обязательство), в силу статей 2, 17 (часть 1), 18, 19 (часть 1), 55 (часть 3) и 71 (пункт «о») Конституции Российской Федерации требуют от законодателя установления соответствующих, более предпочтительных в сравнении с внедоговорными обязательствами, условий реализации потерпевшим своих прав, вытекающих из страхового правоотношения.

3.1. Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 26 декабря 2002 года № 17—П по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно—исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции», потерпевший является наименее защищенным из всех участников правоотношения по обязательному страхованию.

Следовательно, при определении направленности правового регулирования отношений, возникающих в процессе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, надлежит — исходя из

конституционного принципа равенства и тесно связанного с ним конституционного принципа справедливости — предусматривать специальные правовые гарантии защиты прав потерпевшего, которые должны быть адекватны правовой природе и целям страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также характеру соответствующих правоотношений. Данное требование было учтено федеральным законодателем при установлении, в частности, размера страховой суммы, в пределах которой страховщик обязуется при наступлении каждого страхового случая возместить потерпевшим причиненный вред (статья 7 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»).

Вытекающая из статьи 45 Конституции Российской Федерации обязанность государства гарантировать защиту прав потерпевшего (выгодоприобретателя) предполагает также необходимость установления ответственности страховщика, что позволит стимулировать своевременное исполнение им своих обязанностей и значительно снизить вероятность нарушения прав потерпевшего. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 26 декабря 2002 года № 17—П, закрепление в законе правила об ответственности страховщика выступает специальной гарантией защиты прав застрахованного лица, которая с точки зрения принципов равенства и справедливости адекватна положению и возможностям этого лица как наименее защищенного участника соответствующих правоотношений и должна обеспечиваться на основе упрощенных процедур получения полагающихся страховых сумм.

В соответствии с пунктом 2 статьи 927, статьей 931 и пунктом 1 статьи 936 ГК Российской Федерации, абзацем восьмым статьи 1, пунктом 1 статьи 13 и пунктом 1 статьи 15 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» обязанность по страхованию гражданской ответственности осуществляется владельцами транспортных средств путем заключения договора обязательного страхования со страховой организацией (страховщиком), по которому страховщик обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить потерпевшему причиненный вследствие этого события вред его жизни, здоровью или имуществу (осуществить страховую выплату) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы); потерпевший вправе предъявить непосредственно страховщику требование о возмещении вреда, причиненного его жизни, здоровью или имуществу, в пределах страховой суммы. Согласно статье 1072 ГК Российской Федерации юридическое лицо или гражданин, застраховавшие свою ответственность в порядке добровольного или обязательного страхования в пользу потерпевшего, в случае, когда страховое возмещение недостаточно для того, чтобы полностью возместить причиненный вред, возмещают разницу между страховым возмещением и фактическим размером ущерба.

По смыслу приведенных законоположений, требование потерпевшего — выгодоприобретателя к страховщику владельца транспортного средства о выплате страхового возмещения (об осуществлении страховой выплаты) в рамках договора обязательного страхования является самостоятельным и отличается от требований, вытекающих из обязательств вследствие причинения вреда, по основаниям возникновения соответствующего обязательства, условиям реализации

субъективных прав в рамках каждого из них, размеру возмещения, лицу, обязанному осуществить страховую выплату, сроку исковой давности, целевому назначению. Так, в страховом правоотношении обязательство страховщика перед потерпевшим возникает на основании заключенного страховщиком со страхователем договора страхования гражданской ответственности, а не норм главы 59 ГК Российской Федерации; выплату страхового возмещения обязан осуществить непосредственно страховщик, причем наступление страхового случая, влекущее такую обязанность, само по себе не освобождает страхователя от гражданско—правовой ответственности перед потерпевшим за причинение ему вреда.

Различия в юридической природе и целевом назначении вытекающей из договора обязательного страхования обязанности страховщика по выплате страхового возмещения и деликтного обязательства обуславливают и различия в механизмах возмещения вреда. Между тем механизм реализации права потерпевшего, жизни, здоровью или имуществу которого причинен вред при использовании транспортных средств иными лицами, на получение страховой выплаты при наступлении страхового случая, установленный Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», по степени сложности не отличается, по существу, от механизма, предусмотренного для деликтных обязательств главой 59 ГК Российской Федерации. Смешение различных обязательств и их элементов, одним из которых является порядок реализации потерпевшим своего права, приводит к подмене одного гражданско—правового института другим и влечет неблагоприятные последствия для стороны, в интересах которой он устанавливался, в данном случае — потерпевшего (выгодоприобретателя), чем ущемляются его конституционные права и свободы.

3.2. Согласно статье 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» условия, на которых заключается договор обязательного страхования, должны соответствовать типовым условиям договора обязательного страхования, содержащимся в издаваемых Правительством Российской Федерации правилах обязательного страхования. Вместе с тем статьей 4 того же Федерального закона, с положениями которой находится в системной связи статья 5, предусмотрено, что владельцы транспортных средств обязаны за свой счет страховать в качестве страхователей риск своей гражданской ответственности на условиях и в порядке, которые установлены данным Федеральным законом и в соответствии с ним (пункт 1).

Неопределенность относительно объема делегированного Правительству Российской Федерации полномочия позволила Правительству Российской Федерации включить в утвержденные им постановлением от 7 мая 2003 года № 263 Правила обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств положения, в которых понятия, содержащиеся в Федеральном законе «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», трактуются иначе. Например, согласно пункту 7 Правил страховым случаем признается причинение в результате дорожно—транспортного происшествия в период действия договора обязательного страхования владельцем транспортного средства вреда жизни, здоровью или имуществу потерпевшего, которое влечет за собой обязанность страховщика произвести страховую выплату,

тогда как в статье 1 названного Федерального закона установлено, что страховой случай — это наступление гражданской ответственности страхователя, иных лиц, риск ответственности которых застрахован по договору обязательного страхования. По сути, страхование риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств подменяется иным видом страхования — страхованием вреда, причиненного владельцем транспортного средства, и тем самым фактически ведет к самостоятельному установлению Правительством Российской Федерации условий обязательного страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Между тем из конституционных принципов правового государства, равенства и справедливости вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 6 апреля 2004 года № 7—П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов», по смыслу статей 4 (часть 2) и 15 (часть 1) Конституции Российской Федерации, закрепляющих принцип верховенства закона, в системном единстве с положениями ее статьи 115 (часть 1) и Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» (статьи 2 и 3), предписывающими Правительству Российской Федерации осуществлять нормотворческие полномочия на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и нормативных указов Президента Российской Федерации, принцип определенности и непротиворечивости законодательного регулирования распространяется и на те правовые нормы, которыми законодатель делегирует Правительству Российской Федерации те или иные полномочия. Иное означало бы, что законодатель вправе передать Правительству Российской Федерации неопределенные по объему полномочия, а Правительство Российской Федерации — реализовать их произвольным образом, чем нарушался бы принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции Российской Федерации), предполагающий в сфере правового регулирования разграничение законодательной функции, возлагаемой на Федеральное Собрание, и функции обеспечения исполнения законов, возлагаемой на Правительство Российской Федерации.

По буквальному смыслу статьи 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», условия, на которых заключается договор обязательного страхования, должны соответствовать условиям, определяемым именно Правительством Российской Федерации в издаваемых им правилах обязательного страхования (из этого исходит и само Правительство Российской Федерации в своем постановлении от 7 мая 2003 года № 263). Однако, как следует из данной статьи в системной связи с пунктом 1 статьи 4 и абзацем восьмым статьи 1 названного Федерального закона, законодатель не предоставлял Правительству Российской Федерации полномочие определять условия договора обязательного страхования произвольно, не основываясь на законе.

Делегирование федеральным законодателем Правительству Российской Федерации полномочий по установлению условий и порядка осуществления обязательного страхования само по себе не противоречит Конституции Российской Федерации, если оно основано на конституционных принципах разделения властей и недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина актами ниже уровня федерального закона. Между тем в данном случае федеральный законодатель, не закрепив критерии определения условий договора обязательного страхования и тем самым оставив это на усмотрение Правительства Российской Федерации, допустил возможность произвольного толкования их объема и содержания, а значит — ограничения прав и свобод граждан актом Правительства Российской Федерации. В результате допущенной неопределенности регулирования искажается цель Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» как направленного на повышенную защиту прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортных средств иными лицами, и тем самым — нарушается принцип соразмерности этой цели избранному механизму защиты прав потерпевших.

Таким образом, статья 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в части, допускающей произвольное определение Правительством Российской Федерации условий договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, противоречит статьям 19 и 45 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Признание статьи 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в указанной части противоречащей Конституции Российской Федерации не предполагает утрату юридической силы принятыми в соответствии с данной статьей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и заключенными в соответствии с ними договорами обязательного страхования, что не освобождает Правительство Российской Федерации от необходимости устранить — с учетом настоящего Постановления — положения таких актов, расходящиеся с содержанием и целями названного Федерального закона, а также с принципами повышенной защиты прав потерпевшего на основе упрощенных процедур получения страховых сумм, недопустимости ухудшения положения потерпевшего и снижения установленных этим Федеральным законом гарантий права потерпевшего на возмещение причиненного ему вреда при использовании транспортного средства иными лицами.

3.3. Согласно абзацу двенадцатому статьи 1 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» страховые тарифы по обязательному страхованию — это ценовые ставки, установленные в соответствии с данным Федеральным законом, применяемые страховщиками при определении страховой премии по договору обязательного страхования и состоящие из базовых ставок и коэффициентов. Страховые тарифы (их предельные уровни), их структура и порядок применения страховщиками при определении страховой премии по договору обязательного страхования на

основании пункта 2 статьи 8 того же Федерального закона были утверждены Правительством Российской Федерации (постановление от 7 мая 2003 года N 264).

Решение вопроса о соответствии Конституции Российской Федерации наделения законодателем Правительства Российской Федерации полномочием по установлению различного рода обязательных платежей зависит от правовой природы таких платежей. Исходя из того, что договор обязательного страхования гражданской ответственности является институтом частного права, а участниками страхового правоотношения — независимые, имущественно самостоятельные, равноправные субъекты, страховая премия, представляющая собой плату за оказание страховщиком — организацией, занимающейся предпринимательской деятельностью, услуги (страхование), т. е. эквивалентную, возмездно—индивидуальную цену договора, имеет, вопреки мнению заявителей, гражданско—правовую, а не налоговую природу. Тот факт, что нарушение владельцем транспортного средства обязанности по страхованию своей гражданской ответственности влечет ответственность, предусмотренную Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 12.3 и часть 2 статьи 12.37), не является основанием для признания страховой премии, уплачиваемой за страхование, налоговым или иным фискальным платежом, а лишь подтверждает специфику самого института обязательного страхования гражданской ответственности, имеющего общезначимые (публичные) цели и основывающегося на приоритетности охраны жизни, здоровья и имущества потерпевших.

В силу статьи 954 ГК Российской Федерации во взаимосвязи с абзацем двенадцатым статьи 1 и статьей 9 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» страховщики самостоятельно определяют размер страховой премии, подлежащей уплате по договору обязательного страхования в качестве оплаты за оказываемые услуги, рассчитывая его как произведение базовых ставок и коэффициентов страховых тарифов, что позволяет индивидуализировать размер страховой премии в зависимости от совокупности условий использования транспортных средств. Иными словами, страховые тарифы сами по себе являются не платежами, а ценовыми ставками, которые определяют цену по гражданско—правовому договору, вследствие чего имеют одну и ту же частноправовую природу. Их унификация органом государственной власти на основании абзаца второго пункта 1 статьи 424 ГК Российской Федерации и абзаца третьего пункта 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в зависимости от характеристик, существенно влияющих на величину страхового риска и непосредственно установленных законом, — в отличие от общих правил установления цены по соглашению сторон договора (абзац первый пункта 1 статьи 424 ГК Российской Федерации) или применения разработанных страховщиками как профессиональными организациями страховых тарифов (пункт 2 статьи 954 ГК Российской Федерации) — обусловлена публичной целью обязательного страхования гражданской ответственности и направлена на обеспечение конституционного принципа равенства (статья 19 Конституции Российской Федерации).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, делегирование федеральным законом Правительству Российской Федерации

полномочия по установлению страховых тарифов по обязательному страхованию (их предельных уровней) — с учетом их неналогового характера — не нарушает конституционное предписание о законно установленных налогах и сборах и закрепленное Конституцией Российской Федерации разграничение компетенции между Федеральным Собранием и Правительством Российской Федерации. Предоставление такого полномочия Правительству Российской Федерации не может рассматриваться как произвольное и ничем не мотивированное. Именно Правительство Российской Федерации, являясь высшим исполнительным органом государственной власти, может оперативно реагировать на экономические и социальные изменения, происходящие на рынке обязательного страхования, и осуществлять государственное регулирование страховых тарифов в целях, отвечающих интересам этого рынка.

Вместе с тем федеральный законодатель предусмотрел пределы, в которых Правительство Российской Федерации вправе реализовать возложенное на него полномочие. Как следует из пункта 1 статьи 8 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», государственное регулирование страховых тарифов осуществляется посредством установления в соответствии с данным Федеральным законом экономически обоснованных страховых тарифов или их предельных уровней, а также структуры страховых тарифов и порядка их применения страховщиками при определении страховой премии по договору обязательного страхования. При этом базовые ставки страховых тарифов зависят от технических характеристик, конструктивных особенностей и назначения транспортных средств, существенно влияющих на вероятность причинения вреда при их использовании и на потенциальный размер причиненного вреда, а коэффициенты, входящие в состав страховых тарифов, — от территории преимущественного использования транспортного средства, наличия или отсутствия страховых выплат, произведенных страховщиками при осуществлении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев указанного транспортного средства в предшествующие периоды, иных существенно влияющих на величину страхового риска обстоятельств (пункты 1 и 2 статьи 9). Кроме того, страховыми тарифами должны устанавливаться коэффициенты, учитывающие порядок использования транспортного средства (абзац второй пункта 2 статьи 9) и действия самого страхователя (пункт 3 статьи 9); срок действия страховых тарифов не может быть менее чем шесть месяцев (пункт 3 статьи 8).

Вводя сущностные характеристики и минимальные сроки действия страховых тарифов, обеспечивающие владельцам транспортных средств как страхователям соблюдение принципа равенства и режима правовой определенности, федеральный законодатель делегировал Правительству Российской Федерации, по существу, лишь установление их размеров и структуры. Как следует из названных положений, при принятии страховых тарифов (их предельных уровней) Правительство Российской Федерации должно учитывать оценку экономических факторов, влияющих на их размер, т. е. осуществлять экономическое обоснование дифференциации базовых ставок и коэффициентов страховых тарифов на основе, в частности, статистических данных об обязательном страховании, которые подлежат официальному опубликованию федеральным органом исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью.

Таким образом, положение абзаца первого пункта 2 статьи 8 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», наделяющее Правительство Российской Федерации полномочием по установлению страховых тарифов по обязательному страхованию (их предельных уровней), не противоречит Конституции Российской Федерации.

4. Согласно пункту 2 статьи 21 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» страховщики должны быть членами профессионального объединения страховщиков, действующего в соответствии с данным Федеральным законом. По мнению группы депутатов Государственной Думы, названная норма в системной связи с пунктом 3 той же статьи признает право получения страховщиком лицензии на страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств только за теми страховыми организациями, которые входят в профессиональное объединение страховщиков, т. е. фактически в одну организацию — Всероссийский союз страховщиков; тем самым владельцы транспортных средств лишаются права выбора страховой компании, а страховые организации ставятся в неравные условия.

Профессиональное объединение страховщиков, как определено в абзаце втором пункта 2 статьи 24 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», создается и действует в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации, которые предусмотрены в отношении ассоциаций (союзов) и применяются с учетом установленных данным Федеральным законом особенностей статуса профессионального объединения страховщиков.

Провозглашая право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, Конституция Российской Федерации гарантирует свободу деятельности общественных объединений и предусматривает в статье 30 запрет на принуждение к вступлению в какое—либо объединение или пребывание в нем. Данная статья во взаимосвязи со статьями 8 (часть 1), 34 (часть 1) и 35 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации составляют конституционно—правовую основу для участия каждого в совместном использовании своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности путем создания коммерческих объединений, которые сами по себе также могут на добровольной основе образовывать ассоциации, союзы, а равно и иные организационно—правовые формы коллективного взаимодействия, связанные с необходимостью выработки единых корпоративных норм поведения участников соответствующей деятельности. Исходя из этого в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» предусматривается, что коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут создавать объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся некоммерческими организациями.

Вместе с тем федеральный законодатель, руководствуясь статьями 18, 71 (пункты «в», «е», «ж») и 76 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 17 (часть 3) и 55 (часть 3) и учитывая необходимость согласования частной экономической инициативы с потребностью в предоставлении определенного

объема публично значимых услуг должного качества, вправе предъявлять к субъектам экономической деятельности конкретные требования и устанавливать механизм контроля за условиями ее реализации, которые отвечали бы критериям соразмерности и пропорциональности государственного вмешательства и обеспечивали бы частное и публичное начала в сфере экономической деятельности. Так, он может возложить на субъекты экономической деятельности, осуществляющие в том числе публичные функции, а следовательно, действующие не только в интересах извлечения прибыли, но и в целях удовлетворения общественных потребностей, в качестве условия осуществления их деятельности обязанность быть членами соответствующего профессионального объединения. При этом он во всяком случае связан конституционным принципом недопустимости искажения самого существа права на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью (статья 34, часть 1, Конституции Российской Федерации) и обязанностью не допускать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (статья 34, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, само по себе установление федеральным законодателем в качестве необходимого условия осуществления деятельности в сфере обязательного страхования риска гражданской ответственности владельцев транспортных средств членства страховых организаций в профессиональном объединении страховщиков, как направленное на реализацию целей Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», не является несоразмерным ограничением права каждого на объединение и не противоречит Конституции Российской Федерации.

Кроме того, Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» не ограничивает владельцев транспортных средств в выборе страховых организаций, являющихся членами профессионального объединения страховщиков, что подтверждается и пунктом 14 Правил обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, согласно которому они имеют право на свободный выбор страховщика, осуществляющего обязательное страхование, а, следовательно, их конституционные права оспариваемым положением не затрагиваются.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 86, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положения абзацев третьего и четвертого статьи 3, пунктов 1 и 2 статьи 4 и пункта 3 статьи 32 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», закрепляющие обязанность страхования владельцами транспортных средств риска своей гражданской ответственности и недопустимость использования на территории Российской Федерации транспортных средств, владельцы которых не исполнили эту обязанность, не противоречащими Конституции Российской Федерации.

2. Признать статью 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в части, допускающей произвольное определение Правительством Российской Федерации условий договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 и 45 (часть 1).

Признание статьи 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в указанной части противоречащей Конституции Российской Федерации не предполагает утрату юридической силы принятыми в соответствии с данной статьей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и заключенными в соответствии с ними договорами обязательного страхования, что не освобождает Правительство Российской Федерации от необходимости устранить — с учетом настоящего Постановления — положения таких актов, расходящиеся с содержанием и целями названного Федерального закона, а также с принципами повышенной защиты прав потерпевшего на основе упрощенных процедур получения страховых сумм, недопустимости ухудшения положения потерпевшего и снижения установленных этим Федеральным законом гарантий права потерпевшего на возмещение причиненного ему вреда при использовании транспортного средства иными лицами.

3. Признать положение абзаца первого пункта 2 статьи 8 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», наделяющее Правительство Российской Федерации полномочием по установлению страховых тарифов по обязательному страхованию (их предельных уровней), не противоречащим Конституции Российской Федерации.

4. Признать пункт 2 статьи 21 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», как предоставляющий право получения страховщиком лицензии на страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств только тем страховым организациям, которые входят в профессиональное объединение страховщиков, не противоречащим Конституции Российской Федерации.

5. Согласно части первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения и действует непосредственно.

6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд Российской Федерации