



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 86g/2020

об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 42² ч. (6) и ч. (8) Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании

КИШИНЭУ

24 сентября 2020 г.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Дины Мустяца,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 1 июня 2020 года,
рассмотрев приемлемость указанного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 24 сентября 2020 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности статьи 42² ч. (6) и ч. (8) Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании, заявленном адвокатом Максимом Сидоренко в интересах СК «Klassika Asigurări» АО, стороны по гражданскому делу № 2-19147434-02-3r-11012020, находящемуся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу.

2. Обращение об исключительном случае неконституционности было представлено в Конституционный суд судебным составом Апелляционной палаты Кишинэу, состоящим из судей Мария Гузун, Григорий Дашкевич и Владислав Клима, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. Национальная комиссия по финансовому рынку (далее - НКФР) 29 июля 2019 года приняла постановление № 32/11 об открытии временной процедуры финансового оздоровления путем учреждения специального управления в СК «Klassika Asigurări» АО и о назначении специального управляющего, наделенного функциями по руководству, управлению и контролю над компанией, включая осуществление прав и обязанностей руководящих органов страховщика на период специального управления.

4. Совет управления СК «Klassika Asigurări» АО, состоящий из членов Любовь Юдина, Николай Дьякону, Станислав Морару и Виорел

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

Мельник, 12 сентября 2019 года обжаловал в судебную инстанцию постановление НКФР № 32/11 от 29 июля 2019 года.

5. Определением от 2 декабря 2019 года суд Кишинэу, сектор Рышкань, удовлетворил заявление Национальной комиссии по финансовому рынку, признав недопустимым иск СК «Klassika Asigurări» АО против НКФР на постановление № 32/11 от 29 июля 2019 года.

6. Любовь Юдина, Николай Дьякону, Станислав Морару и Виорел Мельник 17 декабря 2019 года подали в интересах СК «Klassika Asigurări» АО кассационную жалобу на определение суда Кишинэу, сектор Рышкань, от 2 декабря 2019 года.

7. В ходе рассмотрения дела 6 марта 2020 года адвокат Максим Сидоренко в интересах Любви Юдиной, первого заместителя директора СК «Klassika Asigurări» АО, заявил об исключительном случае неконституционности статьи 42² ч. (6) и ч. (8) Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании.

8. Определением от 9 марта 2020 года Апелляционная палата Кишинэу удовлетворила ходатайство и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

В. Применимое законодательство

9. Применимые положения Конституции:

Статья 20

Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.

(2) Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию».

Статья 53

Право лица, ущемленного властью

«(1) Лицо, ущемленное в каком-либо своем праве властью посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в установленный срок, может добиваться признания своего права, отмены акта и возмещения ущерба.

(2) Государство согласно закону несет материальную ответственность за ущерб, причиненный ошибками, допущенными в уголовных процессах следственными органами и судами».

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

Статья 54

Ограничение осуществления прав или свобод

«(1) В Республике Молдова не могут быть приняты законы, запрещающие или умаляющие права и основные свободы человека и гражданина.

(2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

(3) Положения части (2) не допускают ограничения прав, провозглашенных в статьях 20–24.

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы».

10. Применимые положения Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании:

Статья 42²

Специальное управление

«(1) Для целей осуществления эффективного надзора, включая реализацию комплекса административных, финансовых, правовых, организационных мер, направленных на установление оптимальных условий сохранения стоимости активов, устранение недостатков в управлении страховщика (перестраховщика) и управлении его имуществом, выплате страховых компенсаций и страховых возмещений, орган надзора может учредить специальное управление посредством:

[...]

(6) На период специального управления права и обязанности акционеров и органов управления страховщика (перестраховщика) приостанавливаются и осуществляются специальным управляющим. С письменного согласия органа надзора специальный управляющий может передать часть своих функций другим лицам.

[...]

(8) Юридические акты и/или действия, осуществленные от имени и за счет страховщика (перестраховщика), не имеют законной силы, если они совершены с нарушением положений настоящей статьи и не согласованы со специальным управляющим или не одобрены им.

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

11. Автор обращения об исключительном случае неконституционности утверждает, что оспариваемые положения, которые приостанавливают на период специального управления права и обязанности акционеров и руководящих органов страховщика, нарушают свободный доступ к правосудию, гарантированный статьей 20 Конституции. Автор отмечает, что руководящие органы страховщика лишены также права на обжалование актов Национальной комиссии по финансовому рынку, запрещающих им определенные действия, например, подписание новых договоров страхования.

12. Кроме того, автор обращения отмечает, что назначение специального управляющего создает необоснованное препятствие на пути свободного доступа к правосудию, а также нарушает право заинтересованной стороны добиваться отмены акта государственного органа и требовать возмещения ущерба, гарантированное статьей 53 Конституции.

13. По мнению автора обращения, налагаемые оспариваемыми положениями запреты не отвечают требованиям статьи 54 Конституции, устанавливающей условия, в которых может быть ограничено осуществление прав или свобод.

В. Оценка Конституционного суда

14. Рассмотрев приемлемость обращения об исключительном случае неконституционности, Конституционный суд отмечает следующее.

15. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль законов, в данном случае некоторых положений Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании, относится к компетенции Конституционного суда.

16. Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности заявлено адвокатом Максимом Сидоренко в интересах СК «Klassika Asigurări» АО, стороны по делу № 2-19147434-02-3r-11012020, находящемуся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу. Оно подано субъектом, наделенным данным правом, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

17. Предметом обращения является ч. (6) и ч. (8) статьи 42² Закона №407 от 21 декабря 2006 года о страховании. Оспариваемые положения

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

устанавливают, что на период специального управления права и обязанности акционеров и руководящих органов страховщика (перестраховщика) приостанавливаются и осуществляются специальным управляющим [ч. (6) статьи 42²]. Кроме того, юридические акты и/или действия, осуществленные от имени и за счет страховщика (перестраховщика), не имеют законной силы, если они совершены с нарушением положений статьи 42² и не согласованы со специальным управляющим или не одобрены им [ч. (8) статьи 42²].

18. Конституционный суд допускает, что оспариваемые положения могут быть применены судебной инстанцией, поскольку исключительный случай неконституционности был заявлен по делу, предметом рассмотрения которого является обжалование административного акта, принятого Национальной комиссией по финансовому рынку, являющейся государственным органом, наделенным полномочиями по принятию решений, отмене, запрету, вмешательству, контролю и применению дисциплинарного и административного наказания, в установленных законом пределах, по отношению к участникам небанковского финансового рынка.

19. Оспариваемые положения ранее не составляли предмет контроля конституционности.

20. В то же время, Конституционный суд отмечает, что другим обязательным условием для рассмотрения обращения по существу является действие конституционного права по конкретному делу, рассматриваемому судебными инстанциями общей юрисдикции (см. ОКС № 8 от 24 января 2020 года, § 27). Конституционному суду надлежит проверить, в свете доводов автора обращения, составляют ли оспариваемые положения вмешательство в одно из основных прав (ОКС № 24 от 2 марта 2020 года, § 18).

21. Конституционный суд отмечает, что, хотя автор обращения и утверждает, что оспариваемые положения противоречат статьям 1 [*государство Республика Молдова*], 20 [*свободный доступ к правосудию*], 53 [*право лица, ущемленного властью*] и 54 [*ограничение осуществления некоторых прав или свобод*] Конституции, в сущности он оспаривает невозможность обжалования страховщиком (перестраховщиком) актов НКФР, принятых в целях открытия процедуры финансового оздоровления путем введения специального управления.

22. Что касается предполагаемого нарушения статьи 54 Конституции, в соответствии с которой Конституционному суду надлежит проверить соразмерность вмешательства в основные права, Конституционный суд в своей практике отмечал, что она не имеет самостоятельного применения. Для применимости данной статьи автор обращения должен доказать наличие вмешательства в основные права, гарантированные Конституцией (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 29 от 12 декабря 2019 года,

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

§ 19; ОКС № 3 от 16 января 2020 года, § 22; ОКС № 28 от 12 марта 2020 года, § 18; ОКС № 48 от 25 мая 2020 года, § 21; ОКС № 65 от 15 июня 2020 года, § 26).

23. Относительно предполагаемого нарушения конституционных положений статей 20 и 53 ч. (1), обязывающих государство предоставить лицу эффективное восстановление в правах со стороны судебных инстанций для защиты своих прав и интересов в случае их ущемления государственной властью, Конституционный суд отмечает следующее.

24. Конституционный суд отмечает, что для выполнения обязательств государства по защите национальных интересов в экономической и финансовой деятельности (статья 126 ч. (2) п. с) Конституции) и в целях разработки соответствующей нормативной базы для финансовых рынков и системы надзора, равноценной действующим в Европейском Союзе, Парламент принял Закон № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании, который, *inter alia*, в статье 42² определяет полномочия надзорного органа по установлению специального управления в условиях закона.

25. Конституционный суд заключает, что положения статьи 42² Закона о страховании применяются в целях осуществления эффективного надзора, включая реализацию комплекса административных, финансовых, правовых, организационных мер, направленных на установление оптимальных условий сохранения стоимости активов, устранение недостатков в управлении страховщика (перестраховщика) и управлении его имуществом, выплате страховых компенсаций и страховых возмещений.

26. В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что полномочия НКФР по установлению процедуры финансового оздоровления регулируются законом (статьи 42, 42¹, 42², 42³ Закона о страховании), а государство обеспечивает контроль их осуществления. В то же время, Конституционный суд отмечает, что возможное принятие государственным органом по надзору в процессе финансового оздоровления путем специального управления тех или иных актов, противоречащих закону, относится к судебному контролю.

27. Так, в соответствии со статьей 20 Административного кодекса, в случае нарушения вследствие административной деятельности права или свободы, установленных законом, можно требовать восстановления этого права путем подачи административного иска, решение по которому принимается судебными инстанциями, компетентными осуществлять административное судопроизводство в соответствии с Административным кодексом.

28. Кроме того, согласно статье 23 ч. (1) Закона № 192 от 12 ноября 1998 года о Национальной комиссии по финансовому рынку, акты Национальной комиссии подлежат проверке законности в

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

административном суде. Более того, ч. (12) той же статьи устанавливает, что **иски об оспаривании постановлений Национальной комиссии по процедуре финансового оздоровления**, об установлении предписаний и запретов, регистрации эмиссии ценных бумаг эмитентов, приостановлении действия или аннулировании лицензии профессиональных участников, а также иски об оспаривании распоряжений Национальной комиссии **рассматриваются в трехмесячный срок со дня их подачи.**

29. Конституционный суд отмечает, что меры финансового оздоровления страховщиков, включая регулируемые оспариваемыми положениями, относятся к обязательствам Республики Молдова по внедрению законодательства Европейского Союза в сфере страхования и перестрахования, принятым на себя по Соглашению об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским Союзом. Так, статья 36 Директивы № 2009/138/СЕ Европейского Парламента и Совета от 25 ноября 2009 года о создании и ведении бизнеса в сфере страхования и перестрахования определяет, что: «Государства-участники гарантируют, что органы по надзору анализируют и оценивают стратегии, процессы и процедуры отчетности, установленные страховыми и перестраховыми предприятиями для соблюдения законов и административных актов, принятых на основании настоящей директивы. [...] Органы по надзору обладают необходимыми полномочиями требовать от страховых и перестраховых предприятий устранения несоответствий или недостатков, выявленных в ходе надзора».

30. Учитывая эти факты, Конституционный суд не выявил действия в настоящем деле статей 20 и 53 Конституции.

31. Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

По этим основаниям, руководствуясь статьей 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, статьями 61 ч. (3) и 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. *Признать неприемлемым* обращение об исключительном случае неконституционности статьи 42² ч. (6) и ч. (8) Закона № 407 от 21 декабря 2006 года о страховании, заявленном адвокатом Максимом Сидоренко в интересах СК «Klassika Asigurări» АО, стороны по гражданскому делу № 2-19147434-02-3r-11012020, находящемуся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 86G/2020

2. Настоящее определение является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

Председатель

Домника МАНОЛЕ

*Кишинэу, 24 сентября 2020 г.
ОКС № 103
Дело № 86g/2020 г.*