



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 207г/2019 г.

об исключительном случае неконституционности
синтагмы «но не может превышать 5000 леев» в ч. (4²) статьи 68
Закона № 181 от 25 июля 2014 года о публичных финансах и
бюджетно-налоговой ответственности

КИШИНЭУ

5 марта 2020 г.

Конституционный суд в составе:
Владимир ЦУРКАН, *председатель*,
Эдуард АБАБЕЙ,
Домника МАНОЛЕ,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Дины Мустяца,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 21 ноября 2019 г.,
рассмотрев приемлемость указанного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 5 марта 2020 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «но не может превышать 5000 леев» в ч. (4²) статьи 68 Закона № 181 от 25 июля 2014 года о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, заявленном Марьяной Бушуляк, стороной в деле №25-7/19, находящемся в производстве суда Кахул, район Кантемир.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судьей в суде Кахул, район Кантемир, Светланой Кайтаз, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. Определением от 28 ноября 2017 года Апелляционная палата Кишинэу постановила взыскать из бюджета районного совета Кантемир в пользу Виктории Главацки сумму в 791 888 леев.

4. Виктория Главацки обратилась к судебному исполнителю Марьяне Бушуляк с заявлением об исполнении определения Апелляционной палаты Кишинэу от 28 ноября 2017 года и о принудительном взыскании причитающейся ей суммы.

5. Районный совет Кантемир предпринял необходимые меры в целях обеспечения исполнения в срок решения Апелляционной палаты Кишинэу о выделении указанных финансовых средств.

6. Правительство Республики Молдова 21 ноября 2018 года приняло Постановление № 1130 о выделении финансовых средств для возмещения стоимости имущества путем выплаты компенсации лицам, подвергшимся политическим репрессиям, включая выделение суммы в размере 791888 леев Виктории Главацки.

7. Районный совет Кантемир 28 декабря 2018 года и, соответственно, 29 января 2019 года исполнил определение Апелляционной палаты Кишинэу от 28 ноября 2017 года и выплатил Виктории Главацки указанную сумму.

8. Судебный исполнитель Марьяна Бушуляк вынесла определение от 11 марта 2019 года о взыскании с районного совета Кантемир расходов по исполнению в сумме 460 леев и гонорара в сумме 34786,88 леев, рассчитанной в соответствии с положениями статьи 38 Исполнительного кодекса.

9. Районный совет Кантемир 19 марта 2019 года обжаловал в суд Кахул определение судебного исполнителя о взыскании расходов по исполнению, расценив, что сумма гонорара исчислена в нарушение статьи 68 ч. (4²) Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности и превышает установленную в этой статье максимальную сумму.

10. В ходе судебного рассмотрения судебный исполнитель заявил об исключительном случае неконституционности синтагмы «но не может превышать 5000 леев», содержащейся в ч. (4²) статьи 68 Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности.

11. Определением от 17 сентября 2019 года суд Кахул, район Кантемир, удовлетворил ходатайство и направил обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

В. Применимое законодательство

12. Применимые положения Конституции:

Статья 16 Равенство

«(1) Уважение и защита личности составляют первостепенную обязанность государства.

(2) Все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Статья 43 Право на труд и защиту труда

«(1) Каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы.

(2) Работники имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда женщин и молодежи, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций.

(3) Продолжительность рабочей недели не должна превышать 40 часов.

(4) Право на переговоры по вопросам труда и обязательность коллективных договоров гарантируются».

Статья 46

Право частной собственности и ее охрана

«(1) Право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.

(2) Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в случае установленной законом общественной необходимости при условии справедливого и предварительного возмещения.

(3) Законно добытое имущество не может быть конфисковано. Законность добытого подразумевается.

[...]».

13. Применимые положения Закона № 181 от 25 июля 2014 года о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности:

Статья 68

Платежи по исполнительным документам

«(1) Исполнительные документы на беспорное списание денежных средств со счетов бюджетов–компонентов национального публичного бюджета, а также со счетов бюджетных органов/учреждений в обязательном порядке передаются взыскателем непосредственно администраторам бюджетов и/или, по случаю, соответствующим бюджетным органам/учреждениям лишь после того, как судебное решение станет окончательным.

(2) В случае неисполнения исполнительного документа, выданного на основании окончательного судебного решения, в трехмесячный срок со дня его представления взыскатель может обратиться к судебному исполнителю за возбуждением принудительного исполнения согласно процедуре, установленной Исполнительным кодексом.

[...]

(4²) Гонорар судебного исполнителя за принудительное исполнение исполнительного документа рассчитывается в соответствии с Исполнительным кодексом, но не может превышать 5000 леев.

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

14. В обоснование обращения об исключительном случае неконституционности автор утверждает, что во исполнение судебных решений имущественного характера законодатель установил в

Исполнительном кодексе минимальный и максимальный размер гонорара судебного исполнителя, который не может быть меньше 200 леев и больше 300.000 леев. Автор подчеркивает, что при исполнении судебных решений Исполнительный кодекс не делает различий между гонорарами в зависимости от категории должников, однако по Закону о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности установлен другой способ расчета гонорара судебного исполнителя в случае, когда должником являются бюджетные органы и учреждения, ограничив его до 5000 леев. Следовательно, автор считает, что оспариваемой нормой законодатель допустил несправедливую ситуацию, ставящую в невыгодное положение должников – частных лиц, по отношению к должникам – бюджетным органам или учреждениям.

15. Кроме того, автор обращения отмечает, что судебный исполнитель осуществляет свободную деятельность в общественных интересах и имеет право на оплату полного объема оказываемых услуг. По его мнению, размер гонорара должен исчисляться по единым правилам, без уменьшения в случаях, когда должником является государство или бюджетные органы, поскольку этим нарушается принцип финансовой независимости судебного исполнителя. Автор обращения утверждает, что оспариваемая норма нарушает право судебного исполнителя на удовлетворительный и справедливый труд, поскольку, если сумма оплачиваемого долга будет больше 50000 леев, то судебный исполнитель мог бы рассчитать, на основании п. с) ч. (2) статьи 38 Исполнительного кодекса, большую сумму гонорара, возможно и 300 000 леев, а оспариваемое положение обязывает его ограничиваться не более чем суммой в 5000 леев.

16. Автор обращения также отмечает, что статья 44 Конституции устанавливает запрет на принудительный труд в Республике Молдова. Так, оспариваемая норма закона ограничивает возможность оплаты труда по исполнению судебных решений на сумму, превышающую 50000 леев.

17. По мнению автора обращения, оспариваемые положения противоречат статьям 16, 18, 43, 44, 46 и 54 Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

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

19. В соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности Закона № 181 от 25 июля 2014 года о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности относится к компетенции Конституционного суда.

20. Конституционный суд отмечает, что обращение об исключительном случае неконституционности заявлено Марьяной Бушуляк, стороной в деле № 25-7/19, находящемся в производстве суда Кахул, район Кантемир. Оно подано субъектом, наделенным

данным правом, на основании статьи 135 ч. (1) п. а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

21. Конституционный суд отмечает, что оспариваемая норма ранее не составляла предмет конституционного рассмотрения.

22. Конституционный суд отмечает, что предметом обращения является синтагма «но не может превышать 5000 леев» в ч. (4²) статьи 68 Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, поскольку это положение не позволяет судебному исполнителю рассчитывать большую сумму гонорара, в соответствии с Исполнительным кодексом. Это позволяет Конституционному суду сделать вывод о том, что оспариваемая норма применима по делу, в рамках которого было заявлено об исключительном случае неконституционности.

23. Принимая во внимание мнение автора обращения, который указывает на действие по данному делу статей 16, 18, 43, 44, 46 и 54 Конституции, утверждая также, что оспариваемые положения противоречат статье 38 ч. (2) Исполнительного кодекса, определяющей способ расчета гонорара судебного исполнителя, Конституционный суд рассмотрел применимость этих положений.

24. Изучив противоречие между оспариваемой нормой и положениями Исполнительного кодекса, Конституционный суд отмечает, что законодательные положения могут стать предметом конституционной юрисдикции только в том случае, если действие конституционных норм, на которые ссылается автор обращения, распространяется на оспариваемые положения, **а не в случае сравнения этих положений между собой или соотнесения вытекающего из этого сравнения вывода с положениями или принципами Конституции.** Конституционность положений закона может рассматриваться только в сравнении с конституционными нормами, но никак не в сравнении с другими нормативными актами, подзаконными Основному закону (ОКС № 85 от 6 сентября 2017 года, § 20).

25. Конституционный суд отмечает, что положения статей 18 [защита граждан Республики Молдова] и 44 [запрещение принудительного труда] Конституции не распространяют свое действие в данном деле. В первом случае, деятельность судебных исполнителей по принудительному исполнению имеет общественный интерес и, будучи регламентирована Законом № 113 от 17 июня 2010 года о судебных исполнителях, Исполнительным кодексом и другими нормативными актами, в сущности, обеспечивает необходимую правовую защиту лицам, получившим лицензию судебного исполнителя, а оспариваемая норма, которая устанавливает максимальный предел вознаграждения, не входит в категорию норм, нарушающих право на защиту граждан Республики Молдова, закрепленное статьей 18 Конституции. Во втором случае, лицо, желающее стать судебным исполнителем, должно подать заявление, оплатить соответствующую пошлину и принять участие в конкурсе,

организованном лицензионной комиссией (статья 10 Закона о судебных исполнителях). Получив лицензию судебного исполнителя, он становится представителем государственной власти и обязан осуществлять свою деятельность в установленном законом порядке, а также приобретает право на вознаграждение, определенное законом. Судебный исполнитель вправе в любое время прекратить свою деятельность, подав для этого соответствующее заявление (статья 19). Учитывая свободу лица на получение статуса судебного исполнителя и на отказ от этого статуса, Конституционный суд не может согласиться с доводами о том, что деятельность судебного исполнителя по принудительному исполнению, когда в качестве должника выступает государство или другой бюджетный орган, квалифицируется как принудительный труд, по смыслу статьи 44 Конституции.

26. Конституционный суд также не выявил элементы, способные привести к выводу о нарушении положений статей 16 и 43 Конституции.

27. Что касается действия статьи 16 Конституции, Конституционный суд напоминает, что равенство перед законом и властями подразумевает отсутствие любой дискриминации, прямой или косвенной. Дискриминация имеет место тогда, когда к лицам, находящимся в аналогичных ситуациях, применяется различное отношение (прямая дискриминация) либо когда к лицам, находящимся в различных ситуациях, применяется одинаковое отношение (косвенная дискриминация), за исключением случаев, когда подобное отношение имеет объективное и разумное основание (см. в связи с этим, ПКС № 29 от 22 ноября 2018 года, § 34; ПКС № 3 от 18 января 2019 года, § 19).

28. Конституционный суд рассмотрел, соответствует ли обращение условиям, касающимся действия статьи 16 Конституции, а именно, влияет ли указанное дифференцированное обращение на осуществление одного из прав, гарантированных Конституцией. Конституционный суд отмечает, что автор обращения сослался на отсутствие равенства в праве на вознаграждение судебного исполнителя, гарантированном статьей 43 Конституции, в зависимости от статуса должника.

29. Конституционный суд не может согласиться с доводами о дискриминации судебного исполнителя в вознаграждении, поскольку регулирование статуса и деятельности судебного исполнителя, включая критерии вознаграждения, входит в пределы усмотрения законодателя. Парламент, наделенный полномочиями по определению критериев оплаты деятельности судебных исполнителей, как и других юридических профессий, представляющих общественный интерес (нотариусы, адвокаты и др.), может устанавливать ограничительные правила оплаты их труда, в зависимости от предпринимаемых усилий.

30. Так, Конституционный суд отмечает, что при осуществлении деятельности по исполнению взыскания долговых обязательств от должника – физического или частного юридического лица, судебный

исполнитель предпринимает меры по поиску должника, по установлению принадлежащего ему имущества, его сохранению и наложению ареста, по продаже имущества на аукционе и др. В случае взыскания долговых обязательств с государственных бюджетных органов судебный исполнитель освобождается от осуществления комплекса мер, установленных Исполнительным кодексом.

31. Конституционный суд отмечает, что публичные финансы включают все финансовые средства, накопленные от имени государства и распределенные им для выполнения своих обязанностей и задач. Согласно статье 130 ч. (1) Конституции, формирование, управление, использование и контроль за финансовыми средствами государства, административно-территориальных единиц и публичных учреждений регламентируются законом. Публичные финансы государства порождают целую систему экономических отношений, выражаемых в денежной форме, которая обеспечивает удовлетворение основных потребностей общества. Формирование, распределение и использование государственных фондов реализуется специфическими методами и средствами, в основе которых лежит принцип погашаемости или непогашаемости, получающий впоследствии различное назначение (ПКС № 10 от 16 марта 2017 года, §§ 35-37). Принудительное взыскание долговых обязательств с государства и других бюджетных учреждений также осуществляется по специальным нормам, принятым с соблюдением статьи 130 в сочетании со статьей 131 ч. (6) Конституции, поскольку никакие бюджетные расходы не могут быть утверждены без определения источника финансирования.

32. Бюджетные органы, как правило, являются юридическими лицами публичного права, находятся в определенных местах и известны общественности, их банковские реквизиты также известны. Государство, административно-территориальные единицы и юридические лица публичного права не подвергаются процессам несостоятельности (статья 1 ч. (3) Закона о несостоятельности №149/2012). Более того, Конституционный суд отмечает, что положения статьи 68 Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности устанавливают правила принудительного исполнения и платежей со счетов бюджетных органов, определяя, что «инкассовое поручение, выданное судебным исполнителем, исполняется в течение 10 рабочих дней с момента принятия» (ч. (4¹) статьи 68).

33. В своей практике Конституционный суд отмечал, что лицо, выигравшее дело против государства, не обязательно должно инициировать процедуру принудительного исполнения для удовлетворения своих требований. В то же время, Конституционный суд подчеркнул необходимость исполнения государством, в силу своих позитивных обязательств, решений, в которых оно является должником, без вмешательства судебного исполнителя для принудительного исполнения (см. ПКС № 32 от 17 ноября 2016 года, §75).

34. Принимая во внимание вышеизложенное, законодатель установил, что «гонорар судебного исполнителя за принудительное исполнение исполнительного документа рассчитывается в соответствии с Исполнительным кодексом, но не может превышать 5000 леев» (ч. (4²) статьи 68 Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности), действуя в пределах конституционного усмотрения, установленных в статьях 66 п. h), 130 и 131 Конституции. Таким образом, Конституционный суд не выявил элементы, нарушающие указанные конституционные права в ходе регулирования порядка расчета гонорара судебного исполнителя в оспариваемой ситуации.

35. Что касается критики оспариваемых норм с точки зрения нарушения права собственности, охраняемого статьей 46 Конституции, путем ограничения размера гонорара судебного исполнителя в рассматриваемых обстоятельствах, Конституционный суд обращается к практике Европейского суда, согласно которой понятие «имущество» может охватывать как «существующее имущество», так и имущественные ценности, включая права требования, в силу которых заявитель может претендовать, по меньшей мере, на «законное ожидание» получения эффективного исполнения права собственности.

36. Относительно понятия «законного ожидания», Европейский суд установил, что требование может считаться «имущественной ценностью» только если во внутреннем праве существуют достаточные для этого основания (см. *Korecky против Словакии*, 28 сентября 2004 года, § 52).

37. В настоящем деле оспариваемые положения регулируют порядок расчета гонорара судебного исполнителя, устанавливая максимальную сумму, которая может быть взыскана судебным исполнителем в случае, когда должником является государство или другой бюджетный орган. Так, разница между максимальным размером гонорара судебного исполнителя, установленным оспариваемой нормой, и размером, гипотетически рассчитанным на основании статьи 38 Исполнительного кодекса, не является «имуществом» в смысле статьи 46 Конституции, и не относится к законному ожиданию, как утверждает автор обращения.

38. Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд заключает, что обращение является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

По этим основаниям, в соответствии со ст. 26 ч. (1) Закона о Конституционном суде, ст. 61 ч. (3) и ст. 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Признать неприемлемым обращение об исключительном случае неконституционности синтагмы «но не может превышать 5000 леев» в

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 207g/2019

ч. (4²) статьи 68 Закона № 181 от 25 июля 2014 года о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, заявленном Марьяной Бушуляк, стороной в деле № 25-7/19, находящемся в производстве суда Кахул, район Кантемир.

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

Председатель

Владимир ЦУРКАН

*Кишинэу, 5 марта 2020 г.
ОКС № 26
Дело № 207g/2019 г.*