



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений ст.18 Закона №113 от 17 июня 2010 года о
судебных исполнителях**

(Обращение № 34а/2012)

КИШИНЭУ
18 декабря 2012 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель, судья-докладчик*
Петру РАЙЛЯН,
Думитру ПУЛБЕРЕ,
Виктор ПУШКАШ,
Елена САФАЛЕРУ,
Валерия ШТЕРБЕЦ, *судьи,*

при участии Людмилы Кихай, *секретаря* судебного заседания,
принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 16 октября 2012 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутата Парламента Сергея Сырбу, представленное 16 октября 2012 года, на основании статей 135 ч.(1) п.а) Конституции, 25 п.г) Закона о Конституционном суде и 38 ч.(1) п.г) Кодекса конституционной юрисдикции, о контроле конституционности некоторых положений статьи 18 Закона №113 от 17 июня 2010 года о судебных исполнителях.

2. Автор обращения считает, в частности, что положения статьи 18 ч.(1) п.с¹) закона, предусматривающих в качестве основания для приостановления деятельности судебного исполнителя «*грубое нарушение законодательства – до наложения дисциплинарного взыскания*», и положения ч.(5¹) этой же статьи, согласно которых «*В случае, предусмотренном пунктом с¹) части (1), деятельность судебного исполнителя приостанавливается на основании приказа министра юстиции, изданного по своей инициативе.*», противоречат статьям 21, 26, 46 и 54 Конституции.

3. Определением Конституционного суда от 18 октября 2012 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

4. 14 ноября 2012 года к обращению были представлены дополнительные аргументы.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

5. В ходе рассмотрения обращения, Конституционный суд запросил мнение Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства и Национального союза судебных исполнителей.

6. В открытом пленарном заседании Конституционного суда автор обращения участвовал лично. Парламент был представлен главным консультантом юридического управления Секретариата Парламента Серджиу Кирикэ. Правительство было представлено заместителем министра юстиции Владимиром Гросу.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

7. Применимые положения Конституции (М.О. №1/1, 1994 г.):

Статья 4

Права и свободы человека

«(1) Конституционные положения о правах и свободах человека толкуются и применяются в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова.

(2) При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы.»

Статья 23

Право каждого человека на знание своих прав и обязанностей

«[...] (2) Государство обеспечивает право каждого человека на знание своих прав и обязанностей. С этой целью государство публикует все законы и другие нормативные акты и обеспечивает их доступность.»

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.[...].»

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

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

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.»

8. Применимые положения Закона №113 от 17 июня 2010 года о судебных исполнителях (М.О. 2010 г., №126-128, ст.406):

Статья 2

Деятельность судебного исполнителя

«(1) Судебным исполнителем является физическое лицо, уполномоченное государством осуществлять деятельность в общественных интересах, предусмотренную настоящим законом и другими законами. При исполнении своих служебных обязанностей судебный исполнитель является представителем государственной власти. Осуществлять принудительное исполнение может только лицензированный судебный исполнитель, наделенный полномочиями в соответствии с настоящим законом. [...]»

Статья 18

Приостановление деятельности судебного исполнителя и последствия приостановления

«(1) Деятельность судебного исполнителя приостанавливается в случае:
[...]

с¹) грубого нарушения законодательства – до наложения дисциплинарного взыскания;

[...]

(5¹) В случае, предусмотренном пунктом с¹) части (1), деятельность судебного исполнителя приостанавливается на основании приказа министра юстиции, изданного по своей инициативе. [...]».

Статья 21

Дисциплинарная ответственность

«(1) Судебный исполнитель несет дисциплинарную ответственность за нарушение профессиональных обязанностей. Дисциплинарные нарушения рассматриваются Дисциплинарной коллегией.

(2) Судебный исполнитель привлекается к дисциплинарной ответственности за действия или бездействие, противоречащие требованиям закона, такие как:

а) несоблюдение профессиональной тайны;

б) нарушение несовместимости деятельности, установленной статьей 5;

б¹) грубое нарушение законодательства;

с) совершение деяний, наносящих ущерб чести, профессиональной безупречности или добропорядочности;

д) систематическая задержка и небрежность в совершении действий, связанных с исполнительным производством;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

- е) умышленный отказ совершать исполнительные действия, повлекший нарушение прав сторон исполнительного производства;
 - ф) нарушение Кодекса профессиональной этики;
 - г) несоблюдение решений профессиональных органов судебных исполнителей;
 - h) необоснованное отсутствие на рабочем месте в течение более двух рабочих дней подряд;
 - і) установление профессиональной непригодности, выраженной и в неподлежащем отмене аннулированию судебной инстанцией принудительных исполнений, составляющих 10 процентов всех исполнительных дел или исполнительных актов, составленных по не более чем 20 процентам исполнительных дел в течение одного календарного года.
- [...]».

Статья 23

Дисциплинарная процедура

- (1) Запрос о возбуждении дисциплинарной процедуры составляется в письменной форме и направляется Дисциплинарной коллегии с указанием причин, на которых он основывается.
- (2) В срок не более пяти рабочих дней со дня поступления запроса назначается дата его рассмотрения, которая доводится до сведения заявителя, судебного исполнителя и членов Дисциплинарной коллегии. Копия запроса и сопроводительные материалы передаются судебному исполнителю и членам коллегии не позднее чем за 15 календарных дней до даты рассмотрения дела.
- (3) Заседания Дисциплинарной коллегии являются открытыми. При наличии обоснованных причин коллегия может принять решение о проведении частично или полностью закрытых заседаний.
- (4) Участие в рассмотрении дисциплинарного нарушения судебного исполнителя, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, является обязательным. При отсутствии судебного исполнителя по необоснованным причинам Дисциплинарная коллегия может принять решение о рассмотрении дисциплинарного нарушения в его отсутствие.
- (5) На заседаниях Дисциплинарной коллегии судебный исполнитель и лицо, запросившее возбуждение дисциплинарной процедуры, могут пользоваться помощью адвоката.
- (6) Секретарь Дисциплинарной коллегии должен обеспечить доступ судебного исполнителя и лица, запросившего возбуждение дисциплинарной процедуры, а также их представителей ко всем документам, относящимся к данному делу.
- (7) На заседаниях Дисциплинарной коллегии могут быть вызваны, будучи обязанными явиться, и заслушаны свидетели и эксперты.
- (8) Рассмотрев запрос о возбуждении дисциплинарной процедуры, Дисциплинарная коллегия выносит решение, в котором констатирует совершение дисциплинарного нарушения или его отсутствие и в случае необходимости назначает наказание. Вынесение решения должно быть открытым, и решение должно быть мотивированным, в противном случае оно считается недействительным.»

9. Применимые положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, с изменениями внесенными

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

дополнительными протоколами (подписанной в Риме 4 ноября 1950 года и ратифицированной Республикой Молдова Постановлением Парламента №1298-ХІІІ от 24 июля 1997 года, М.О. №54-55/502, 1997 года):

Статья 1 Протокола №1 к Конвенции
Защита собственности

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

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

ВОПРОСЫ ПРАВА

10. Закон о судебных исполнителях был принят 17 июня 2010 года, учредив систему частных судебных исполнителей, на основе новых принципов и методов работы.

11. Законом №5 от 15 января 2012 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты Парламент внес изменения в том числе в статью 18 Закона о судебных исполнителях.

12. В соответствии с этими изменениями, статья 18 ч.(1) Закона о судебных исполнителях была дополнена пунктом с¹), предусматривающим как основание для приостановления деятельности судебного исполнителя *«грубое нарушение законодательства – до наложения дисциплинарного взыскания»*. Одновременно, для ситуации, предусмотренной в ч.(1) п.с¹), министр юстиции был наделен правом приостановления деятельности судебного исполнителя по своей инициативе (ч.(5¹) ст.18).

13. Так, Законом №15 статья 21 ч.(2) Закона о судебных исполнителях была дополнена новым основанием, считающимся дисциплинарным нарушением, а именно, пунктом *«b¹) грубое нарушение законодательства»*.

14. Автор обращения полагает, что оспариваемые нормы влекут нарушение права собственности судебного исполнителя, в контексте юриспруденции Европейского суда по правам человека, который относит лицензию на осуществление определенного вида деятельности к категории «имущества», охраняемого Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

15. Также, автор обращения утверждает, что приостановление деятельности судебного исполнителя министром юстиции, по своей инициативе, до наложения дисциплинарного взыскания, является нарушением права на защиту.

16. В то же время, автор обращения утверждает, что синтагма «грубое нарушение законодательства» не является достаточно ясной и предсказуемой, чтобы позволить приостановление деятельности.

17. Автор обращения полагает также, что оспариваемые положения нарушают статьи 21, 26, 46 и 54 Конституции.

18. Правительство оспорило компетенцию Конституционного суда по рассмотрению обращения в силу того, что оно касается рассмотрения *in abstracto* вопросов совместимости нормы органического закона с Высшим законом, будучи, таким образом, *actio popularis*, поскольку ни автор обращения, ни Конституционный суд не выявили обстоятельства или ситуации, при которых лицо индивидуально могло бы заявить о нарушении своих фундаментальных прав применением оспариваемых положений.

19. Суд не может принять этот аргумент по мотивам, изложенным ниже.

20. Конституционный суд напоминает о своей прямой и исключительной компетенции рассматривать только вопросы права, фактические обстоятельства будучи для него, в принципе, ирелевантными. Следовательно, контроль конституционности, производимый Конституционным судом *a priori*, не только предполагает, но и требует исключительно рассмотрения *in abstracto* вопросов совместимости законодательных положений с конституционными нормами.

21. Бесспорно, что в отличие от Европейского суда, спецификой которого является рассмотрение индивидуальных заявлений лиц о нарушении прав человека, критерий наличия пострадавшего, или возможного ущерба не применим при осуществлении контроля конституционности закона Конституционным судом, в который обращаются, по сути, посредством *actio popularis*.

22. В том же плане, Конституционный суд не может согласиться с точкой зрения Правительства о необходимости оценить обстоятельство наличия вреда, а также его степени, для интересов и прав судебных исполнителей.

23. Даже при разрешении исключительных случаев неконституционности в связи с применением закона при рассмотрении спора в судебной инстанции, Конституционный суд не компетентен анализировать применение положений закона в конкретной ситуации,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

он может рассматривать только совместимость *in abstracto* оспариваемых положений с нормами Конституции.

24. Кроме того, хотя разрешение конкретных споров между конкретными лицами входит в исключительную компетенцию судебных инстанций, которые являются и единственными дающими оценку *in concreto* последствий применения норм к ситуации, внесенной на их рассмотрение, соотнося оспариваемые положения как к конституционным нормам, так и к нормам Европейской конвенции, Конституционный суд высказывается о качестве правовой нормы в аспекте соблюдения *in abstracto* положений Конституции и Европейской конвенции, и учитывает, в то же время, возможные последствия или риски, которые они несут в себе по отношению к адресатам нормы.

25. Суд не усматривает ни одной причины для того, чтобы считать, что он не является компетентным рассматривать *in abstracto* вопросы совместимости положений органического закона с Высшим законом, в отсутствие конкретных потерпевших или конкретного ущерба. Следовательно, этот аргумент не принимается.

26. Суд не может принять ни аргумент Правительства, что обращение не подпадает под сферу компетенции *ratione personae* Конституционного суда в силу того, что судебные исполнители наделены атрибутами государственной власти – обстоятельство, которое выводит их из поля защиты фундаментальных прав, гарантированных Конституцией и Европейской конвенцией.

27. В этом контексте, Конституционный суд отклоняет и позицию Правительства, которое ошибочно ссылается на заключения Европейского суда, касающихся нотариусов, требуя применить их *mutatis mutandis* в отношении судебных исполнителей. Вопреки утверждению Правительства, согласно которому Европейский суд признал неприемлемым заявление нотариусов по мотиву его несовместимости *ratione personae*, в действительности, в решении по делу *X против Федеральной Республики Германия* от 13 декабря 1979 года (заявление №8410/78) Европейская комиссия по правам человека рассмотрела его по существу, признав его неприемлемым *ratione materiae*, так как требования не касались права, гарантированного Конвенцией.

28. Более того, Европейская конвенция в статье 53 («Гарантии в отношении признанных прав человека») признает право государств обеспечить более высокую степень защиты, чем Европейская конвенция:

«Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как ограничение или отступление от каких-либо прав и основных свобод человека, которые могут

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

гарантироваться законодательством любой Высокой Договаривающейся Стороны или любым иным соглашением, в котором она участвует.»

29. В этом же контексте, Конституционный суд напоминает, что в соответствии со статьей 134 Конституции, он является единственным органом конституционной юрисдикции в Республике Молдова и гарантирует верховенство Конституции.

30. Статьи 15 и 16 Конституции гарантируют универсальность и равенство граждан Республики Молдова. Таким образом, граждане Республики Молдова пользуются правами и свободами, закрепленными Конституцией и другими законами, и имеют предусмотренные ими обязанности, будучи равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения. Кроме того, в силу статьи 19 Конституции, иностранные граждане и лица без гражданства имеют те же права и обязанности, что и граждане Республики Молдова, с изъятиями, установленными законом.

31. Следовательно, для того, чтобы обращение было совместимым *ratione personae* с Конституцией, достаточно, чтобы конституционные нормы, на которые делается ссылка, касались граждан Республики Молдова, иностранных граждан или лиц без гражданства.

32. Итак, очевидно, что Высший закон не выводит судебных исполнителей из сферы применения прав и основных свобод, гарантированных Конституцией, и что аргумент Правительства о несовместимости обращения *ratione personae* явно необоснован.

33. Конституционный суд подчеркивает, что обращение касается, по сути, права осуществлять деятельность судебного исполнителя, деятельность, которая возможна только при наличии соответствующей лицензии.

34. Конституционный суд отмечает, что, в силу ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, прерогатива Суда предполагает установление соотношения между оспариваемыми положениями законодательных актов и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

35. Суд не может рассмотреть требования автора обращения, касающиеся нарушения принципа презумпции невиновности, закрепленного в статье 21 Конституции. Суд отмечает, что данный принцип действует в рамках уголовного и административного процесса.

36. Суд отмечает также, что статья 26 Конституции, гарантирующая право на защиту, неприменима к рассматриваемым положениям закона.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

37. В то же время, исходя из заявления автора обращения о том, что норма статьи 18 ч.(1) п.с¹) Закона о судебных исполнителях не является достаточно доступной, ясной и предсказуемой, Суд рассмотрит эту норму и через призму статьи 23 ч.(2) Конституции.

38. В том же контексте, учитывая, что статья 54 Конституции подлежит рассмотрению в связи с основным правом, гарантированным Конституцией, а статья 46 включена в главу «Основные права и свободы», при разрешении дела Конституционный суд применит положения этих статей в сочетании.

39. Следовательно, для уяснения соответствия оспариваемых положений конституционным нормам, Суд будет оперировать, в частности, положениями статьи 46 ч.(1) и (2) в сочетании со статьями 23 и 54 Конституции.

40. Также, в процессе рассмотрения дела Конституционный суд применит свою предыдущую практику, а также, через призму статьи 4 Конституции, и положения Европейской конвенции и юриспруденцию Европейского суда.

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ.46 В СОЧЕТАНИИ СО
СТАТЬЯМИ 54 И 23 Ч.(2) КОНСТИТУЦИИ

41. По мнению автора обращения, положения статьи 18 ч.(1) п.с¹) Закона о судебных исполнителях, подвергаемых контролю конституционности, нарушают статью 46 Конституции, согласно которой:

«(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.[...]

42. Также, в связи с оспариваемыми нормами, автор обращения ссылается и на нарушение статьи 54 Конституции, предусматривающей:

«(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. [...]

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

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

43. Автор обращения считает, что оспариваемые положения влекут за собой и нарушение статьи 23 ч.(2) Конституции, согласно которой:

«[...] (2) Государство обеспечивает право каждого человека на знание своих прав и обязанностей. С этой целью государство публикует все законы и другие нормативные акты и обеспечивает их доступность.»

А. Аргументы автора обращения

44. Автор обращения полагает, что право, вытекающее из лицензии на осуществление деятельности судебного исполнителя, может быть отнесено к праву собственности, закрепленного в статье 46 Конституции и статье 1 Протокола №1 к Европейской конвенции. Благодаря деятельности, осуществляемой на основе лицензии, судебный исполнитель имеет возможность получать доходы.

45. Так, автор обращения подчеркивает, что приостановление деятельности судебного исполнителя до применения дисциплинарного взыскания Дисциплинарной коллегией представляет собой вмешательство в право собственности судебного исполнителя.

46. Кроме того, по мнению автора обращения, синтагма «грубое нарушение законодательства» из статьи 18 ч.(1) п.с¹) закона не является достаточно доступной, ясной и предсказуемой.

47. В этом контексте, автор обращения считает, что внесенными изменениями в статью 18 Закона №113, министр юстиции в одностороннем порядке определяет серьезность допущенного судебным исполнителем нарушения закона и принимает решение о приостановлении его деятельности, без предоставления ему возможности доказать обоснованность предпринятых действий.

48. Автор обращения отмечает, что расследование, оценка и составление определенной позиции по факту «грубого нарушения законодательства» должно осуществляться Дисциплинарной коллегией, согласно процедуре, установленной в статьях 23-24 Закона №113, в рамках которой обеспечивается соблюдение всех прав судебного исполнителя, а принятое решение может быть обжаловано в судебную инстанцию.

49. По изложенным мотивам, автор обращения полагает, что положения статьи 18 ч.(1) п.с¹) и ч.(5¹) Закона о судебных исполнителях противоречат нормам Конституции и следует признать неконституционными.

В. Аргументы властей

50. В мнении, представленном Президентом Республики Молдова, со ссылкой на юриспруденцию Европейского суда, отмечается, что

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

право, вытекающее из лицензии на осуществление деятельности судебного исполнителя, может быть отнесено к праву собственности, закрепленному в статье 46 Конституции и в статье 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, так как, благодаря проводимой деятельности, судебный исполнитель имеет возможность получать доходы, что предполагает материальный интерес.

51. Также, через призму критериев качества закона, в представленной точке зрения Президента Республики Молдова утверждается, что синтагма «грубое нарушение законодательства», без установления неправомерного действия или бездействия, позволяет ее неприемлемое применение и носит дискреционный характер. Таким образом, при незнании того, какое нарушение может быть квалифицировано как «грубое», эта синтагма допускает субъективные толкования, а отдельные субъекты регулируемых отношений могут действовать иногда по собственному усмотрению и в силу своих интересов.

52. Правительство в своей точке зрения отмечает, что лицензия на осуществление деятельности судебного исполнителя не может рассматриваться как «имущество» по смыслу статьи 46 Конституции и статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, так как деятельность судебного исполнителя не является предпринимательской деятельностью и никак не приравнивается к ней. Лицензия судебного исполнителя не предполагает беспрепятственное осуществление права, она подвержена некоторым ограничениям и условиям в общественных интересах. Ответственным за действия судебного исполнителя, в последней инстанции, является государство, предоставившее ему такие полномочия, регулирующее и контролирующее его деятельность, в соответствии с установленными процедурами.

53. По мнению Правительства, государство не гарантирует судебному исполнителю стабильный доход, но передает ему полномочия для осуществления деятельности в общественных интересах. Исполнитель подчиняется особому статусу и ограничениям, касающимся конфликта интересов, дисциплинарной ответственности, территориальной компетенции, взимаемых сумм и гонораров и т.д.

54. В поддержку своих доводов, Правительство подчеркивает, что защита, вытекающая из статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, не является абсолютной, содержание статьи предусматривает, по крайней мере, два принципа, устанавливающих пределы права собственности: а) возможность лишения собственности в общественных интересах и б) возможность регулирования осуществления данного права в соответствии с общими интересами.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

55. Таким образом, в видении Правительства, судебный исполнитель не имеет перед государством обязательства в том, что касается осуществления своей профессии в общественных интересах, на основе лицензии, и не имеет законного ожидания в случае, если временное приостановление действия лицензии или ее отзыв предусмотрены законом, эти меры будучи необходимы в демократическом обществе и соразмерны преследуемым общественным целям.

56. Также, Правительство считает, что, по смыслу Европейской конвенции, лицензия судебного исполнителя не порождает законного ожидания на получение выгоды при исполнении профессии.

57. По мнению Правительства, приостановление лицензии судебного исполнителя до наложения/неналожения взыскания Дисциплинарной коллегией не лишает по сути судебного исполнителя его права на исполнение профессии, а является мерой, предпринятой в общественных интересах, с целью смягчения возможных последствий в случае продолжения деятельности судебного исполнителя. Приостановление действия лицензии затрагивает право обладателя осуществлять свою деятельность, соответственно – получать доходы (материальное значение), только на определенное время.

58. Что касается доступности, ясности и предсказуемости положения *«грубое нарушение законодательства»*, Правительство считает, что оно предполагает те действия, которые нанесли ущерб или создали неминуемую опасность нанесения ущерба участникам исполнительской процедуры. Положение не является строгим и позволяет недвусмысленное толкование его на практике. По мнению Правительства, используемый в данном положении термин *«грубое»* вносит ясность. В видении Правительства, *«грубое нарушение законодательства»* относится к характеру и тяжести нарушения, последствиям дисциплинарного нарушения, влияет на профессиональный имидж судебного исполнителя.

59. В ходе открытого заседания Конституционного суда, представитель Парламента поддержал позицию Правительства.

С. Оценка Конституционного суда

60. Конституционный суд отмечает, что судебные исполнители выполняют особые задачи в отправлении правосудия, будучи наделенными квази-исключительными полномочиями Законом о судебных исполнителях и Исполнительным кодексом.

61. В этом контексте, Суд не может согласиться с аргументом Правительства о том, что судебные исполнители являются частью

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

исполнительной власти и приравниваются к государственным служащим, таким образом, временное приостановление действия лицензии уподобляется увольнению работника министром юстиции в административном порядке.

62. В то же время, предоставление судебным исполнителям либерального статуса не означает существование абсолютной свободы в предпринятых ими действиях при выполнении служебных обязанностей. Судебные исполнители обязаны действовать в строгом соответствии с положениями закона.

63. Исходя из европейских норм в области принудительного исполнения, профессии судебного исполнителя характерны повышенные требования и ответственность, а также подчинение строгому дисциплинарному режиму. С эволюцией либерального статуса этой профессии, естественно, повышаются и требования к доступу и утверждению в профессии.

64. Суд отмечает, что согласно *Рекомендации Совета Европы №(2003)17 о принудительном исполнении судебных решений*:

«IV. Служащие, ответственные за принудительное исполнение
[...]

3. При приеме на работу служащих, ответственных за принудительное исполнение, необходимо учитывать моральные качества кандидатов, их правовую подготовку и знания процедуры принудительного исполнения. Поэтому для оценки их теоретических и практических знаний они должны сдавать экзамены.

4. Служащие, ответственные за принудительное исполнение должны быть честными и компетентными при исполнении своих обязанностей, а также они должны всегда действовать в соответствии с признанными высокими профессиональными и этическими стандартами. Они должны быть беспристрастны в их отношениях со сторонами, за ними может вестись профессиональный надзор, в который может включаться и судебный контроль.

5. Права и обязанности служащих, ответственных за принудительное исполнение, должны быть четко определены и описаны в сравнении с правами и обязанностями судьи.

6. Служащие, ответственные за принудительное исполнение, подозреваемые в злоупотреблении своим должностным положением, должны привлекаться к дисциплинарной, гражданской и/или уголовной ответственности, и если их вина будет доказана, то к ним должны применяться соответствующие санкции.»

65. В этой связи, Конституционный суд подчеркивает, что в Законе о судебных исполнителях содержится отдельная глава «*Дисциплинарная ответственность*», предусматривающая широкий механизм рассмотрения дисциплинарных нарушений и применения санкций.

66. В то же время, Суд подчеркивает, что, вследствие внесенных изменений, временное приостановление действия лицензии является и обеспечительной мерой, и санкцией одновременно. Таким образом,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

согласно статье 18 закона, деятельность судебного исполнителя временно приостанавливается в случаях:

- «а) занятия им выборной должности или должности генерального секретаря Национального союза судебных исполнителей – на срок полномочий;
- б) подачи заявления в связи с декретным отпуском и отпуском по уходу за ребенком в возрасте до трех лет;
- с) временной нетрудоспособности продолжительностью более четырех месяцев подряд, но не более одного года;
- с¹) грубого нарушения законодательства – до наложения дисциплинарного взыскания;
- д) наложения дисциплинарного взыскания в порядке, предусмотренном статьей 24;
- е) невнесения обязательных взносов в бюджет Национального союза судебных исполнителей по истечении трех месяцев со дня установленного срока платежа – до выплаты их в полном объеме, однако не позднее, чем в течение трех месяцев;
- ф) отсутствия договора страхования гражданской ответственности – на срок не более трех месяцев;
- г) применения судебной инстанцией меры пресечения в виде предварительного ареста или домашнего ареста.»

67. С другой стороны, статья 24 закона предусматривает следующие дисциплинарные санкции: а) предупреждение; б) выговор; с) штраф; **д) приостановление деятельности**; е) аннулирование лицензии.

1. Общие принципы

68. Следуя своей предыдущей практике (смотри, в частности, Постановление №15 от 13 сентября 2011 году о контроле конституционности статьи 18 ч.(3) Закона №152-XVI от 8 июня 2006 года «О Национальном институте юстиции» и Постановление №17 от 6 июня 2012 года о контроле конституционности некоторых положений Кодекса телевидения и радио Республики Молдова №260-XVI от 27 июля 2006 года), Суд применит суждения, исходящие из юриспруденции Европейского суда в этой области.

69. В этом контексте, в качестве принципа, Европейский суд установил, что понятие «имущество» из статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции имеет автономное значение и не ограничивается правом собственности на физические вещи, по-этому, другие права и интересы, образующие имущество, могут быть также рассмотрены как «права собственности». Кроме того, по смыслу Конвенции, понятие «имущество» включает в себя как движимое и недвижимое имущество, другие существующие права, так и «законные ожидания» получить имущественную выгоду.

70. Вместе с тем, ожидания, связанные с признанием права собственности, которое в реальности невозможно осуществлять, не может рассматриваться как «имущество» по смыслу статьи 1

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

Протокола №1 к Европейской конвенции, это относится и к условному праву требования, погасившемуся в силу ненаступления права (смотри *Принц Ханс-Адам II Лихтенштейнский против Германии* [МС], №42.527/98, §§ 82 и 83, ЕСПЧ 2001-VIII).

71. Вопрос, который должен быть исследован в каждом конкретном случае, состоит в том, если рассматриваемые в совокупности обстоятельства дела предоставляют заявителю право на материальный интерес, охраняемое статьей 1 Протокола №1 к Европейской конвенции.

72. В этом контексте, в Постановлении №15 от 13 сентября 2011 года о контроле конституционности ст.18 ч.(3) Закона №152-XVI от 8 июня 2006 года о Национальном институте юстиции, Конституционный суд отметил:

«46. [...] в юриспруденции Европейского суда лицензия на осуществление определенного вида деятельности всегда рассматривалась как «имущество» по смыслу ст.1 Протокола №1 к Европейской конвенции, в силу того, что она предоставляет обладателям право на материальный интерес, независимо от того, является ли акт административным (см. *Bimer S.A. v.Moldova*, №15084/03, §49, 10 июля 2007 года и *Megadat.com SRL v.Moldova*, №21151/04, §§ 62-63, от 8 апреля 2008 года).»

73. Также, в Постановлении №17 от 6 июня 2012 года о контроле конституционности некоторых положений Кодекса телевидения и радио Республики Молдова №260-XVI от 27 июля 2006 года Конституционный суд установил:

«37. Таким образом, Суд считает, что интересы, связанные с эксплуатацией лицензии, составляют интересы собственности, охраняемые статьей 46 Конституции и статьей 1 Протокола №1 к Конвенции.»

74. В том же контексте, Суд указывает, что в своей судебной практике Европейский Суд отметил, что лицензия, выданная на осуществление свободного вида деятельности, может считаться «имуществом» по смыслу статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, если ее применение **привело к формированию клиентуры**. Таким образом, **Европейский суд признал экономическую ценность клиентуры, появившейся в результате осуществления деятельности**.

75. В этой связи, в решении *X. против Бельгии* от 30 ноября 1987 года Европейский суд установил, что:

«47 [...] как *бюро адвоката*, так и его *клиентура* представляют собой **имущественные элементы**, относящиеся к праву собственности, как право гражданского характера.»

76. В том же плане, в решении *Бузеску против Румынии* от 24 мая 2005 года Европейский суд установил, что:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

«81. [...] в той степени, в какой относится к потере будущего дохода, жалоба истца выходит из сферы защиты, предусмотренной статьей 1 Протокола №1 к Конвенции, которая касается только существующего имущества или законных ожиданий, связанных с собственностью [см. *Ян Эдгар (Ливерпуль) Ltd. против Великобритании* (dec.), № 37683/97, ЕСПЧ 2000-I]. **Несмотря на это, применимость статьи 1 Протокола №1 к Конвенции распространяется на исполнение профессии адвоката и на его репутацию, учитывая, что они представляют собой определенную ценность и имеют, во многих отношениях, природу частных прав, принося, таким образом, доход, и являясь имуществом, по смыслу первого предложения данной нормы** [см. Ван Марле и другие против Нидерландов, решение от 26 июня 1986 года, серия А № 101, с.13, параграф 41, и *Дёринг против Германии* (dec.), № 37595/97, ЕСПЧ 1999-VIII; см. также, *Венденбург и другие против Германии* (dec.), №71630/01, ЕСПЧ 2003-II].

82. [...] Суд считает, что существующая клиентура истца была связана с его адвокатской практикой и он был вправе «эксплуатировать» ее в качестве адвоката. В этом смысле, Суд согласен с истцом, что для того, чтобы «эксплуатировать» свою клиентуру, он должен был предоставлять клиентам полный спектр услуг, как румынский адвокат, включая и представительство в суде [...].

83. Суд заключает, что истец был вправе заявить, что имел «имущество», по смыслу статьи 1 Протокола №1 к Конвенции в том, что касается построенной репутации [...].».

2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела

77. В контексте вышеизложенного, Суд считает необходимым рассмотреть содержание норм, подвергаемых контролю конституционности, исходя из следующего: 1) является ли лицензия судебного исполнителя «имуществом» по смыслу статьи 46 Конституции и статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции; 2) является ли вмешательством в право собственности приостановление министром юстиции, по своей инициативе, деятельности судебного исполнителя за грубое нарушение законодательства – до наложения дисциплинарного взыскания; 3) при наличии вмешательства, предусмотрено ли оно законом, предсказуемого, доступного и ясного; 4) соразмерно ли вмешательство преследуемой цели.

а) является ли лицензия на осуществление деятельности судебного исполнителя «имуществом» по смыслу статьи 46 Конституции и статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции

78. Согласно статье 2 ч.(1) Закона о судебных исполнителях:

«Судебным исполнителем является физическое лицо, уполномоченное государством осуществлять деятельность в общественных интересах,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

предусмотренную настоящим законом и другими законами. При исполнении своих служебных обязанностей судебный исполнитель является представителем государственной власти. **Осуществлять принудительное исполнение может только лицензированный судебный исполнитель, наделенный полномочиями в соответствии с настоящим законом.»**

79. Таким образом, Суд отмечает, что только владея лицензией, выданной в соответствии с законом, судебный исполнитель может осуществлять свою деятельность.

80. Применяя *mutatis mutandis* суждения Европейского суда, отмеченные выше в §§75-76, Конституционный суд считает, что право лицензированного судебного исполнителя формировать **собственную клиентуру** в процессе исполнения своих обязанностей, установленных законом, может быть приравнено к праву собственности, закрепленному статьей 46 Конституции и статьей 1 Протокола №1 к Европейской конвенции.

81. Суд отмечает, что, вопреки тому, что согласно закону деятельность судебного исполнителя не является предпринимательской деятельностью, лицензия порождает у судебного исполнителя «законные и разумные ожидания» относительно срока действия лицензии и возможности продолжать получать доходы от осуществления деятельности, указанной в лицензии.

в) является ли вмешательством в право собственности приостановление министром юстиции, по своей инициативе, деятельности судебного исполнителя за грубое нарушение законодательства, до наложения дисциплинарного взыскания

82. Суд отмечает, что согласно судебной практике Европейского суда временное приостановление действия лицензии адвоката, отказ в регистрации эксперта-бухгалтера или отзыв лицензии на осуществление определенного вида деятельности представляют собой вмешательство в право на уважение собственности, гарантируемое статьей 1 Протокола №1 к Европейской конвенции (см. *X против Бельгии*, решение от 30 ноября 1987 года, серия А № 127-В, § 47, и *Бимер С.А. против Молдовы*, № 15084/03, § 49, 10 июля 2007 года).

83. По мнению Суда, временное приостановление действия лицензии является мерой регулирования пользования имуществом, которая входит в сферу применения части (2) статьи 1 Протокола №1 к Конвенции (см. Постановление №17 от 6 июля 2012 года о контроле конституционности некоторых положений Кодекса телевидения и радио Республики Молдова №260-XVI от 27 июля 2006 года, §42).

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

84. Суд отмечает, по настоящему делу, что последствия временного приостановления лицензии судебного исполнителя те же, что и в случае полного прекращения деятельности. Таким образом, согласно статье 20 Закона о судебных исполнителях:

«В случае приостановления или прекращения деятельности судебного исполнителя его печать, служебное удостоверение, документы, относящиеся к исполнительным производствам, а также архив передаются в десятидневный срок территориальной палате судебных исполнителей, в округе которой находится бюро судебного исполнителя. Территориальная палата судебных исполнителей должна обеспечить продолжение незаконченных действий, распределить незаконченные производства между другими судебными исполнителями и установить условия хранения архива.»

85. Конституционный суд отмечает, что согласно положениям Исполнительного кодекса кредитор вправе предоставлять исполнительный лист для исполнения любому судебному исполнителю в окружную территориальную палату, где проживает дебитор или находится его офис, за исключением исполнительных листов, которые передаются по инициативе судебной инстанции для исполнения судебному исполнителю, в чьей территориальной компетенции, установленной территориальной палатой судебных исполнителей, находится место жительства или офис дебитора.

86. Таким образом, **приостановление деятельности судебного исполнителя влечет за собой потерю той части клиентуры, которая была заинтересована в его способности предоставлять полный спектр услуг, предоставляемые судебным исполнителем в процессе исполнения судебных решений, и, следовательно, потерю доходов.** В этом же контексте, приостановление деятельности судебного исполнителя **может нанести урон его имиджу и сказаться на доверие потенциальных клиентов к его профессиональным способностям.** Следовательно, имеет место вмешательство в право судебного исполнителя на уважение его имущества.

87. В контексте вышеизложенного, Суд считает неприемлемым в данном случае аргумент Правительства о временном характере предусмотренной меры, так как последующей потерей клиентуры приостановление действия лицензии судебного исполнителя нарушает право собственности, гарантируемое статьей 46 Конституции и статьей 1 Протокола №1 Европейской конвенции.

88. В этом контексте, согласно интерпретации Европейского суда, для совместимости с общим правилом, указанным в первом предложении первого параграфа статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, в свете которого должен толковаться второй параграф, вмешательство должно сохранить справедливое равновесие между общественными потребностями и требованиями защиты

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

основных прав лица (см. *Спорронг и Лённрот против Швеции*, решение от 23 сентября 1982 года, Серия А №52, с.26, параграф 69). Кроме того, вопрос о поддержании «справедливого равновесия» важен только в том случае, если установлено, что вмешательство соответствует законным требованиям и не было произвольным (см. *Ятридис против Греции* [МС], заявление №31107/96, § 58, ЕСПЧ 1999-II, и *Бейлер против Италии* [МС], заявление №33202/96, § 107, ЕСПЧ 2000-I).

89. Таким образом, Суд отмечает, что согласно юриспруденции Европейского суда такое вмешательство не является нарушением, если предусмотрено законом, преследует правомерную цель и необходимо в демократическом обществе для достижения этой цели.

90. В этом контексте, Конституционный суд рассмотрит ограничение права судебного исполнителя осуществлять свою деятельность определенный период времени через призму параграфа 2 статьи 1 Протокола №1 к Европейской конвенции, а также через призму положений ст.23 и, соответственно, ст.54 Конституции.

с) Предусмотрено ли вмешательство законом

91. Конституционный суд отмечает, что статья 23 ч.(2) Конституции вменяет в обязанность государства обеспечение доступности всех законов и нормативных актов.

92. Конституционный суд отмечает, что положения статьи 18 ч.(1) п.с¹) и ч.(5¹) Закона о судебных исполнителях предоставляют министру юстиции право приостанавливать деятельность судебного исполнителя за грубое нарушение законодательства до наложения дисциплинарного взыскания. Таким образом, вмешательство имеет законную основу.

93. Также, статья 1 Протокола №1 к Конвенции требует, прежде всего и главным образом, чтобы вмешательство органа публичной власти в осуществление права на уважение собственности было законным. Принцип законности предполагает и существование достаточно доступных, точных и предсказуемых норм во внутреннем праве (*Henrich против Франции*, решение от 22 сентября 1994 года, серия А №296-А, с.19-20, § 42, и *Литгоу и др. против Великобритании*, решение от 8 июля 1986 года, серия А № 102, с. 47, § 110).

94. В этом контексте, Суд подчеркивает, что, хотя статья 23 Конституции предусматривает только критерий доступности закона, Европейский суд в своей юриспруденции установил, что нормы,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

принятые органами публичной власти, должны быть и достаточно точными и предсказуемыми.

95. Следуя принципам Европейского суда рассмотрения качества законов, Конституционный суд анализирует, достаточно ли доступны, ясны и предсказуемы оспариваемые положения закона.

96. В этом контексте, Суд указывает, что согласно юриспруденции Европейского суда: «Норма является доступной и предсказуемой, если отредактирована с достаточной степенью четкости, таким образом, чтобы любое лицо могло скорректировать свое поведение и, получив, при необходимости, юридическую консультацию, предвидеть с разумной степенью определенности последствия, вытекающие из нормы. [...] ... гражданин должен располагать соответствующими указаниями, в конкретных обстоятельствах, о применении законодательных положений. [...]» (Решение ЕСПЧ *Сильвер против Соединенного Королевства*).

97. В то же время, Европейский суд в своей судебной практике установил, что: «[...] если государство приняло решение, оно должно применяться с последовательностью и ясностью, чтобы избежать, насколько это возможно, правовой неопределенности для субъектов, к которым это решение относится [...]» (Решение ЕСПЧ *Пэдурану против Румынии*).

98. В этом же смысле, ст.3 ч.(2) Закона №780-XV от 27 декабря 2001 года о законодательных актах предусматривает, что «законодательный акт должен соответствовать требованиям законности, доступности, точности [...]».

99. Суд отмечает, что данными положениями законодательной техники законодатель установил ряд обязательных при принятии любого нормативного акта критериев, соблюдение которых необходимо для обеспечения систематизации, унификации и согласования законодательства, а также содержания и юридической формы каждого нормативного акта. Таким образом, соблюдение этих норм способствует обеспечению законодательства, отвечающего принципу правовой определенности правоотношений и обладающего необходимой ясностью и предсказуемостью.

100. Суд подчеркивает, что статья 18 ч.(1) Закона о судебных исполнителях содержит основания для приостановления деятельности судебного исполнителя. Эти основания указывают на **бесспорные ситуации, в каких судебный исполнитель не может осуществлять свою деятельность** определенный период времени.

101. Одновременно, Суд отмечает, что основание закона, закрепленное в статье 18 ч.(1) п.с¹), о приостановлении деятельности за «**грубое нарушение законодательства**», до наложения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

дисциплинарного взыскания, не позволяет определить точно ситуации, при которых может допускаться приостановление деятельности судебного исполнителя.

102. Также, законодатель не указывает, какие нарушения являются «**грубыми**» с правовой точки зрения.

103. Конституционный суд отмечает, что положение «грубое нарушение законодательства» содержится и в статье 21 ч.(2) п.б¹) Закона о судебных исполнителях. Анализируя все основания, предусмотренные в данной статье, которые могут являться дисциплинарными нарушениями, Суд подчеркивает, что, учитывая обобщенный характер изложения пункта б¹), эти основания могут быть отнесены к «*грубому нарушению законодательства*».

104. Исходя из того, что данная норма включена в статью 21 ч.(2) п.б¹) закона, можно заключить, что перечень оснований, составляющих дисциплинарные нарушения, не является исчерпывающим. Ведь нарушением законодательства следует считать любое противозаконное действие судебного исполнителя, или любое его упущение применить закон, когда он это предписывает.

105. В этом контексте, Суд отмечает, что существование законодательных положений, которые исключают другие положения закона, содержащиеся в том же законодательном акте, не может обеспечить ясность и предсказуемость нормы.

106. Кроме того, анализируя основания, которые могут представлять собой дисциплинарные нарушения, содержащиеся в статье 21 Закона о судебных исполнителях до внесения изменений Законом №5 от 15 января 2012 года, Суд отмечает, что *они касались, в принципе, организационных аспектов профессии судебного исполнителя*, а не аспектов *исполнительного производства*. В результате внесенных поправок, не ясно, относятся ли оспариваемые нормы и к аспектам исполнительного производства.

107. Конституционный суд отмечает также, что учитывая форму редактирования оспариваемых положений, не ясно: министр юстиции принимает решение о приостановлении действия лицензии за грубое нарушение законодательства, а затем обращается в Дисциплинарную коллегия в соответствии с правом, закрепленным в статье 22 ч.(1) Закона №113, или он принимает это решение после возбуждения дисциплинарного производства Дисциплинарной коллегией.

108. Кроме того, не указывается, в какой срок министр юстиции обязан обратиться в Дисциплинарную коллегия.

109. Акт министра юстиции о приостановлении деятельности судебного исполнителя за совершение дисциплинарного нарушения во всех случаях предполагает **предварительное вмешательство**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

профессионального органа, с единственным исключением: в случае грубого нарушения законодательства, решение о приостановлении деятельности принимается министром юстиции, по своей инициативе.

110. Конституционный суд выявил в вышеизложенных положениях явное **противоречие**. С одной стороны, лицензия может быть приостановлена министром юстиции за **грубое нарушение законодательства по решению Дисциплинарной коллегии**. С другой стороны, по такому же основанию, лицензия может быть приостановлена и **до вынесения решения Дисциплинарной коллегией**.

111. Суд отмечает, что при рассмотрении дисциплинарного нарушения Дисциплинарной коллегией, присутствие судебного исполнителя, привлеченного к дисциплинарной ответственности, обязательно. Дисциплинарная коллегия может принять решение о рассмотрении дисциплинарного нарушения в отсутствие судебного исполнителя только в том случае, *если его отсутствие необоснованно*. Также, на заседаниях коллегии, судебный исполнитель и лицо, запросившее возбуждение дисциплинарной процедуры, могут пользоваться помощью адвоката.

112. Из оспариваемых положений не ясно, **каким образом эти гарантии соблюдаются при временном приостановлении действия лицензии судебного исполнителя министром юстиции, по своей инициативе**.

113. Следовательно, нормы, подвергаемые контролю конституционности, нарушают требование предсказуемости, как-то определено в юриспруденции Европейского суда.

114. В отсутствие доступных и предсказуемых норм, четких и недвусмысленных правил, которых судебный исполнитель должен придерживаться в своей деятельности и в зависимости от которых устанавливается, имело ли место грубое нарушение законодательства, открывается дорога к произволу.

115. Таким образом, в части, касающейся доступности, ясности и предсказуемости закона, Суд установил, что нормы, оспариваемые автором обращения, приводят к возникновению ситуаций правовой неопределенности, что представляет собой нарушение положений статьи 23 ч.(2) Конституции в сочетании со ст.46 Конституции.

d) соразмерно ли вмешательство преследуемой цели

116. В том, что касается законной цели, преследуемой вмешательством, Суд может согласиться, в данном конкретном случае,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

с аргументом Правительства, что ограничение в форме временного приостановления действия лицензии судебного исполнителя преследует цели, служащие общественному интересу, а именно, предотвращению совершения судебным исполнителем других нарушений.

117. В то же время, Конституционный суд считает, что это вмешательство не является соразмерным поставленной цели, в свете нижеизложенных суждений.

118. В случае временного приостановления действия лицензии, которое публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova», подрывается доверие общественности к безупречному поведению судебного исполнителя. Кроме того, временное приостановление действия лицензии нарушает проведение судебным исполнителем всех текущих исполнительных процедур, которые составляют этап права на справедливое судебное разбирательство.

119. Более того, Суд отмечает, что при временном приостановлении действия лицензии на осуществление деятельности судебного исполнителя не приостанавливаются и акты, выполняемые судебным исполнителем, которые могут быть обжалованы только в инстанции общей юрисдикции и только заинтересованными лицами.

120. Существуют иные способы, менее неприемлемые, отвечающие публичному интересу, приостановления действия лицензии на осуществление деятельности судебного исполнителя, полученной в предусмотренном законом порядке, на основе конкурса, принимая во внимание и то, что допущение к конкурсу, условия его проведения, критерии отбора наилучших кандидатов устанавливаются регламентом, утвержденным также Министерством юстиции, на основе предложений Национального союза судебных исполнителей.

121. Кроме того, **действия судебного исполнителя могут быть обжалованы в суде, который может вынести определение об их приостановлении.** Это решение влияет только на процедуру исполнения по делу, но не на другие исполнительные производства, находящиеся в ведении судебного исполнителя, в отличие от временного приостановления действия лицензии.

122. Итак, Конституционный суд отмечает, что исполнение судебного решения является заключительным этапом судебного процесса, судебный исполнитель будучи независимым в своей деятельности. Любое процессуальное действие, принятое им в рамках исполнительного производства, может быть подвержено судебному контролю.

123. Согласно статье 161 ч.(1) Исполнительного кодекса: «Исполнительные акты, составленные судебным исполнителем, могут

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

быть обжалованы сторонами и другими участниками исполнительного производства, а также третьими лицами, полагающими, что исполнительные акты нарушили их охраняемое законом право.» Заявление рассматривается судом в течение 30 дней (ст.161² Исполнительного кодекса).

124. Конституционный суд заключает, что, исходя из норм, регулирующих процедуру принудительного исполнения, оценка действий, предпринятых судебным исполнителем в рамках производств, имеющих у него на исполнении, является компетенцией суда, а не исполнительной власти.

125. Этот вывод вытекает и из нормы, содержащейся в статье 21 ч.(2) п.і) закона, в соответствии с которой Дисциплинарная коллегия может принять решение о наложении дисциплинарного взыскания за «установление профессиональной непригодности, выраженной и в неподлежащем отмене аннулировании судебной инстанцией принудительных исполнений, составляющих 10 процентов всех исполнительных дел или исполнительных актов, составленных по не более чем 20 процентам исполнительных дел в течение одного календарного года.»

126. В то же время, Конституционный суд учитывает и тот факт, что **последствия приостановления деятельности судебного исполнителя те же, что и в случае прекращения его деятельности** (статья 20 закона).

127. Доходы, получаемые от деятельности по лицензии, являются в принципе для судебного исполнителя **единственным источником средств к существованию**. Таким образом, согласно статье 5 закона, осуществление деятельности судебного исполнителя **несовместимо с оплачиваемой деятельностью в рамках других профессий**, за исключением преподавательской, научной и творческой деятельности, а также деятельности в профессиональных органах.

128. Суд не может согласиться с аргументами Правительства о том, что приостановление деятельности судебного исполнителя министром юстиции, по своей инициативе, на основании, предусмотренном в статье 18 ч.(1) п.с¹) закона, вытекает из компетенции министра юстиции выдавать лицензии на осуществление деятельности судебного исполнителя.

129. Конституционный суд отмечает, что лицензия на осуществление деятельности судебного исполнителя выдается министром юстиции только, если лицо отвечает совокупности требований, закрепленных в законе (ст.4), и прошло конкурс, организуемый Лицензионной палатой (ст.10).

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

130. Таким образом, очевидно, что и в случае механизма доступа к профессии участвуют коллегиальные профессиональные органы, какой является Лицензионная комиссия, а не министр юстиции единолично оценивает профессиональные качества лица, желающего стать судебным исполнителем.

131. Власти не представили ни одного убедительного аргумента в пользу необходимости присвоения министром юстиции этой компетенции Дисциплинарной коллегии, тогда, как министр юстиции может положиться на оперативную реакцию Дисциплинарной коллегии. Так, согласно статье 23 ч.(2) закона, в срок не более пяти рабочих дней со дня поступления запроса назначается дата его рассмотрения, которая доводится до сведения заявителя, судебного исполнителя и членов Дисциплинарной коллегии. Копия запроса и сопроводительные материалы передаются судебному исполнителю и членам коллегии не позднее чем за 15 календарных дней до даты рассмотрения дела. Тем более, что **министр юстиции утверждает регламент Дисциплинарной коллегии и обеспечивает назначение 5-ти из 9-ти ее членов.**

132. Рассмотрев запрос о возбуждении дисциплинарной процедуры, Дисциплинарная коллегия выносит решение, в котором констатирует совершение дисциплинарного нарушения или его отсутствие и, в случае необходимости, назначает наказание. Во избежание признания его недействительным, решение выносится открыто и должно быть мотивированным. С другой стороны, не существует ни одной нормы, обязывающей министра юстиции мотивировать свое решение в случае временного приостановления действия лицензии судебного исполнителя.

133. В этом контексте, Суд считает, что временное приостановление действия лицензии судебного исполнителя за грубое нарушение законодательства, которое приводит к прекращению деятельности незамедлительно, является несоразмерно суровой мерой в сравнении с преследуемой целью, так как применяется министром юстиции в отсутствие глубокого изучения нарушения профессиональным органом, наделенного законом данным полномочием, являющегося **коллегиальным органом, обеспечивающим присутствие специалистов**, и оставляет место для всевозможных **произвольных действий** со стороны министра юстиции – **политического фактора**, ответственного за **проведение политики** в этой области, а не за технические детали исполнительных производств.

134. Суд отмечает, что ввиду неопределенности и неточности положения «грубое нарушение законодательства», на что указано выше, вопреки свободе усмотрения, которым государство пользуется

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ СТ.18 ЗАКОНА №113 ОТ 17 ИЮНЯ 2010 ГОДА О СУДЕБНЫХ
ИСПОЛНИТЕЛЯХ

при регулировании деятельности судебного исполнителя, в силу того, что рассмотрение дисциплинарных нарушений, совершенных судебным исполнителем, передано в ведение Дисциплинарной коллегии, наделенной законом данным полномочием, и что исполнительные акты, составленные судебным исполнителем, могут быть обжалованы в суде, положение закона о приостановлении деятельности судебного исполнителя министром юстиции, по своей инициативе, за грубое нарушение законодательства, без предварительного рассмотрения нарушения, без учета того, что деятельность судебного исполнителя осуществляется в общественных интересах и была делегирована ему государством, не обеспечивает справедливого равновесия между преследуемой целью и индивидуальным бременем, а форма изложения положения оставляет место для неправомерного применения, которое не является необходимым в демократическом обществе, и вступает в противоречие с положениями статьи 46 в сочетании со статьей 54 Конституции.

Исходя из изложенного, на основании статей 140 Конституции, 26 Закона о Конституционном суде, 6, 61, 62 п.а) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать неконституционными положения статьи 18 ч.(1) п.с¹) и ч.(5¹) Закона №113 от 17 июня 2010 года о судебных исполнителях.
2. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

*Кишинэу,
ПКС №19 от 18 декабря 2012 года
Дело № 34а/2012*