



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 77g/2020 г.

об исключительном случае неконституционности некоторых
положений статьи 77 Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном
публичном управлении
(*управление имуществом публичной собственности
административно-территориальных единиц*)

КИШИНЭУ

23 июля 2020 г.

Конституционный суд в составе:
Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Эдуард АБАБЕЙ,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Алены Балабан,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 22 мая 2020 года,
рассмотрев приемлемость указанного обращения,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 23 июля 2020 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 77 Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении, заявленном Союзом юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы, представляемым Виорелом Русу в деле № 3а-1731/19, находящемся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судебным составом коллегии по гражданским, коммерческим и административным делам Апелляционной палаты Кишинэу, состоящим из судей Анжела Бостан, Вероника Негру и Анатолий Пахопол, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. Территориальный офис Кишинэу Государственной канцелярии 22 мая 2017 года подал административный иск против Муниципального совета Кишинэу об отмене решения № 2/50 от 14 марта 2017 года. Данное решение касалось внесения изменений в решение Муниципального совета Кишинэу № 11/32-13 от 23 декабря 2014 года о продлении срока найма некоторых помещений, заключенного между Муниципальным советом Кишинэу (наймодатель) и Союзом юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы (наниматель). Союз юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы выступал в суде в качестве третьего лица.

4. Решением от 5 ноября 2019 года суд Кишинэу, сектор Рышкань, удовлетворил иск в полном размере. Муниципальный совет Кишинэу 25 ноября 2019 года и, соответственно, 4 декабря 2019 года Союз юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы

обжаловали в апелляционном порядке решение суда Кишинэу, сектор Рышкань.

5. В ходе рассмотрения апелляционной жалобы Союз юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы в лице представителя Виорела Русу заявил об исключительном случае неконституционности некоторых положений статьи 77 Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении.

6. Определением от 13 марта 2020 года Апелляционная палата Кишинэу удовлетворила ходатайство и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для его разрешения.

В. Применимое законодательство

7. Применимые положения Конституции:

Статья 1 Государство Республика Молдова

«[...]

(3) Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются».

Статья 9 Основные принципы собственности

«(1) Собственность может быть публичной и частной. Она состоит из материальных и интеллектуальных ценностей.

(2) Собственность не может быть использована в ущерб правам, свободам и достоинству человека.

(3) Рынок, свободная экономическая инициатива, добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики».

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 109 Основные принципы местного публичного управления

«(1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 77g/2020

общественных служб, выборности властей местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.

(2) Автономия касается как организации и деятельности местного публичного управления, так и распоряжения делами представляемых сообществ.

(3) Применение указанных принципов не может затрагивать унитарный характер государства».

Статья 112 Сельские и городские власти

«(1) Властями публичного управления, осуществляющими местную автономию в селах и городах, являются выборные местные советы и примары.

(2) В соответствии с законом местные советы и примары действуют как самостоятельные управляющие власти и решают общественные дела сел и городов.

(3) Порядок избрания местных советов и примаров и их функции устанавливаются законом».

Статья 126 Экономика

«(1) Экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и свободной конкуренции.

(2) Государство должно обеспечивать:

а) регулирование экономической деятельности и управление принадлежащей ему публичной собственностью в соответствии с законом;

б) свободу торговли и предпринимательской деятельности, защиту добросовестной конкуренции, создание благоприятных условий для использования всех производственных факторов;

[...]».

Статья 127 Собственность

«(1) Государство охраняет собственность.

(2) Государство гарантирует собственнику реализацию права собственности во всех формах, не вступающих в противоречие с интересами общества.

(3) Публичная собственность принадлежит государству или административно-территориальным единицам.

(4) Все богатства недр, воздушное пространство, воды и леса, используемые в общественных интересах, природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, пути сообщения, а также другие богатства, определенные законом, являются объектами исключительно публичной собственности».

Статья 130
Финансово-кредитная система

«(1) Формирование, управление, использование и контроль за финансовыми средствами государства, административно-территориальных единиц и публичных учреждений регламентируются законом.

(2) Национальной валютой Республики Молдова является молдавский лей.

(3) Исключительное право эмиссии денежных знаков принадлежит Национальному банку Республики Молдова. Эмиссия осуществляется по решению Парламента».

Статья 131
Национальный публичный бюджет

«(1) Национальный публичный бюджет состоит из государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и бюджетов районов, городов и сел.

[...]

(5) Бюджеты районов, городов и сел разрабатываются, утверждаются и исполняются в соответствии с законом.

(6) Ни одни бюджетные расходы не могут быть утверждены без установления источника финансирования».

8. Применимые положения Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении:

Статья 77
Управление имуществом публичной собственности административно-территориальных единиц

«(1) Имущество публичной собственности административно-территориальной единицы подлежит **ежегодной** инвентаризации, а отчеты о его состоянии представляются соответствующему совету.

(2) Сделки по управлению и распоряжению имуществом публичной собственности административно-территориальной единицы с физическими и юридическими лицами частного права совершаются **посредством публичного аукциона, организуемого в соответствии с законом**, за исключением прямо установленных законом случаев.

(3) Для совершения сделок по распоряжению имуществом публичной собственности административно-территориальной единицы с физическими и юридическими лицами частного права **необходимо составление оценщиком отчета об оценке не позднее чем за два года до даты проведения аукциона**, за исключением прямо установленных законом случаев».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

9. Автор обращения об исключительном случае неконституционности утверждает, что положения статьи 77 Закона о местном публичном управлении в нарушение конституционных норм обязывают местные органы власти: а) осуществлять ежегодную инвентаризацию имущества публичной собственности; б) совершать сделки с частными лицами по управлению и распоряжению имуществом публичной собственности только посредством публичных аукционов; с) осуществлять сделки с частными лицами по распоряжению имуществом публичной собственности только на основе отчета об оценке, составленного оценщиком не позднее чем за два года до дня проведения аукциона.

10. Кроме того, автор обращения отмечает, что оспариваемые положения ограничивают полномочия местных органов власти по эффективному управлению имуществом административно-территориальных единиц, затрагивают финансовую независимость местных органов власти, равенство участников гражданских правоотношений, свободу договорных отношений, включая приоритетное право или особый статус нанимателя публичной собственности административно-территориальной единицы. По мнению автора, оспариваемые положения противоречат статьям 1 ч.(3), 7, 8, 9, 46, 109, 112, 126, 127, 130 и 131 Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

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

12. В своей практике Конституционный суд установил следующие условия приемлемости обращения об исключительном случае неконституционности:

(1) предмет обращения входит в категорию актов, указанных в статье 135 ч. (1) п. а) Конституции;

(2) исключительный случай неконституционности заявлен одной из сторон или ее представителем, либо судебной инстанцией по собственной инициативе;

(3) оспариваемые положения подлежат применению при разрешении дела;

(4) не существует ранее принятого постановления Конституционного суда, предметом которого являлись бы оспариваемые положения (ПКС № 2 от 9 февраля 2016 года, пункт 1 резолютивной части).

13. Относительно первого условия, Конституционный суд отмечает, что, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в настоящем деле Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении, относится к компетенции Конституционного суда.

14. В отношении второго условия, Конституционный суд отмечает, что обращение об исключительном случае неконституционности подано Союзом юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы, который выступает в качестве третьего лица по делу

№ 3а-1731/19, находящемуся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу.

15. Конституционный суд отмечает, что, согласно пкт. 1 резолютивной части Постановления Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года, по смыслу статьи 135 ч. (1) п. а) и п. г) в сочетании со статьями 20, 115, 116 и 134 Конституции, исключительный случай неконституционности может быть заявлен в судебной инстанции **любой из сторон или ее представителем, а также судебной инстанцией по собственной инициативе.**

16. Конституционный суд отмечает, что сторонами процесса являются истец и ответчик, которыми могут быть любые физические или юридические лица, предполагаемые в момент возбуждения дела субъектами спорного материального правоотношения (см. ч. (1) статьи 59 Гражданского процессуального кодекса).

17. Конституционный суд заключает, что третье лицо не обладает качеством стороны процесса и, следовательно, не является субъектом, наделенным правом ходатайствовать перед судом о направлении обращения об исключительном случае неконституционности, в свете толкования статьи 135 ч. (1) п. а) и п. г) Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

18. Таким образом, Конституционный суд отмечает, что настоящее обращение не соответствует второму условию приемлемости, установленному в Постановлении Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

19. Вместе с тем, Конституционный суд считает необходимым подчеркнуть, что по данному делу, учитывая способ изложения доводов, автор обращения выступает не в своих интересах, а в интересах Муниципального совета Кишинэу, который является стороной гражданского дела, в рамках которого было заявлено об исключительном случае неконституционности. Конституционный суд напоминает, что исключительный случай неконституционности не может быть заявлен для защиты прав и интересов третьих лиц (ОКС №57 от 5 июня 2020 года, § 19).

20. В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что при выявлении неконституционной нормы обращение об исключительном случае неконституционности имеет не только превентивную, но и **восстановительную** функцию, поскольку касается, в первую очередь, конкретной ситуации лица, права которого ущемляются оспариваемой нормой. От ссылки на исключительный случай неконституционности прежде всего должен **выигрывать автор обращения**, в противном случае исключительный случай неконституционности превращается в ложный, абстрактный инструмент, и при этом утрачивается его конкретный и эффективный характер (см. ОКС № 56 от 27 июня 2017 года, §§ 24-25; ОКС № 83 от 6 сентября 2017 года, §§ 21-22; ОКС № 32 от 29 марта 2018 года, §§ 24-25).

21. Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд заключает, что обращение об исключительном случае неконституционности

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 некоторых положений статьи 77 Закона № 436 от 28 декабря 2006 года о местном публичном управлении, заявленном Союзом юридических лиц Ассоциация конгресса местных властей Молдовы, представляемым Виорелом Русу в деле №3а-1731/19, находящемся в производстве Апелляционной палаты Кишинэу.

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, 23 июля 2020 г.
ОКС № 90
Дело № 77g/2020 г.*