



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Перевод

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ**

**положений ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых  
учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года**  
*(запрет на перевод и изъятие денежных средств с банковских счетов  
лиц, аффилированных коммерческому банку)*

*(Обращение № 9g/2016)*

**КИШИНЭУ**

**11 мая 2016 года**

Именем Республики Молдова,  
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,  
Аурел БЭЕШУ,  
Игорь ДОЛЯ,  
Тудор ПАНЦЫРУ,  
Виктор ПОПА, *судьи*,  
при участии *секретаря заседания*, Теодора Папук,

принимая во внимание обращение, представленное и  
зарегистрированное 17 февраля 2016 года,  
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

## ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об  
исключительном случае неконституционности ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup>  
Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года,  
представленное в Конституционный суд 17 февраля 2016 года Высшей  
судебной палатой, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п.а) и  
п.г) Конституции, ст. 25 п. d) Закона о конституционном суде и ст. 38  
ч.(1) п. d) Кодекса конституционной юрисдикции, по запросу адвоката  
Александра Сичинского в рамках дела № 3-1848/15, рассматриваемого  
судом сектора Рышкань мун.Кишинэу.

2. Автор обращения утверждает, что оспариваемые  
законодательные положения, запрещающие изъятие и перевод  
денежных средств с банковских счетов лиц, аффилированных банку,  
по сути, нарушают статьи 16, 46 и 54 Конституции.

3. В публичном заседании Конституционного суда автор  
обращения уточнил объект обращения и запросил осуществить  
конституционный контроль положений ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст.37<sup>15</sup> ч.(2)  
Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года.

4. Определением Конституционного суда от 22 февраля 2016 года,  
без вынесения решения по существу, обращение было признано  
приемлемым.

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Правительства, Президента Республики Молдова и Национального банка Молдовы.

6. В открытом пленарном заседании обращение поддержал адвокат Александр Сичинский. Парламент был представлен начальником отдела общего юридического управления Секретариата Парламента, Серджиу Бивол. Со стороны Правительства присутствовал Эдуард Сербенко, заместитель министра юстиции. От Национального банка Молдовы (далее – НБМ) принял участие начальник управления по правовым вопросам, Андрей Вельчев.

## ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

7. На рассмотрение суда сектора Рышкань мун.Кишинэу находится исковое заявление Виктора Кунева, поданное 5 ноября 2015 года против исполнительного комитета Национального банка Молдовы (НБМ). Заявитель требует отмену индивидуального акта, вынесенного специальным управляющим КБ «Banca Socială» АО, а также некоторых постановлений НБМ, имеющих нормативный характер. Таким образом, предметом спора является письменный ответ специального управляющего КБ «Banca Socială» АО № 2310/400 от 14 сентября 2015 года, постановления административного совета НБМ №5 от 26 августа 2015 и № 17 от 10 сентября 2015, а также постановление исполнительного комитета НБМ № 6 от 22 октября 2015 года.

8. Оспариваемые акты были приняты на основании положений ст.37<sup>7</sup> ч.(5) и ст.37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года.

9. Указанными актами была установлена и впоследствии изменена сфера действия моратория на все требования физических лиц, являющихся членами Совета вышеуказанного коммерческого банка, административного совета, ревизионной комиссии, членами комитетов по кредитованию головного учреждения банка, составляющие определенные суммы, **а также на требования лиц, аффилированных данному банку.**

10. В рассматриваемом случае Виктору Куневу было отказано в переводе и выдаче финансовых средств с банковских счетов, открытых в КБ «Banca Socială» АО, в связи с тем, что он является лицом, аффилированным банку.

11. В судебном заседании от 14 декабря 2015 года адвокат Александр Сичинский представил запрос об исключительном случае неконституционности положений ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст.37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях для последующего обращения в Конституционный суд и осуществления конституционного контроля

указанных законодательных положений в свете ст. 16, 46 и 54 Конституции.

12. Определением от 29 декабря 2015 года суд сектора Рышкань мун.Кишинэу признал ходатайство адвоката допустимым и через Высшую судебную палату обратился в Конституционный суд.

13. Пленум Высшей судебной палаты 8 февраля 2016 года вынес Постановление № 6 о представлении в Конституционный суд обращения об исключительном случае неконституционности ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст.37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года.

## ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

14. Применимые положения Конституции (переопубликована в М.О., 2016 г., № 69-77):

### 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 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.

(4) Имущество, предназначенное, использованное для совершения преступлений или правонарушений либо добытое в результате совершения преступлений или правонарушений, может быть конфисковано только в соответствии с законом.

(5) Право частной собственности обязывает к соблюдению требований защиты окружающей среды и обеспечению добрососедства, а также к соблюдению других требований, которые согласно закону возлагаются на собственника».

### Статья 54

#### Ограничение осуществления прав или свобод

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

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

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

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

15. Применимые положения Закона о финансовых учреждениях №550 от 21 июля 1995 года (М.О., 1996г., № 78-81, ст. 199):

### Статья 3

#### Основные понятия

«В настоящем законе используются следующие понятия:

[...]

*аффилированным другого лица* признается лицо:

- а) которое осуществляет контроль над лицом;
  - б) которое находится под контролем лица;
  - с) которое находится, совместно с лицом, под контролем другого лица;
  - д) которое является членом совета, исполнительного органа и ревизионной комиссии лица;
  - е) которое согласно гражданскому законодательству связано с физическим лицом – членом совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии лица – родственными связями первой и второй степени, а также супруги;
  - ф) аффилированность которого определена нормативными актами Национального банка, которые должны соответствовать общепринятым принципам эффективного банковского надзора;
- [...].».

### Статья 37<sup>7</sup>

#### Основные полномочия и права специального управляющего

«(1) Специальный управляющий осуществляет в полном объеме полномочия по руководству, управлению и контролю за банком, в том числе:

- а) анализирует, оценивает его деятельность и финансовое положение;
- б) определяет самый эффективный и быстрый способ устранения обстоятельств, предусмотренных пунктами б)–ф) части (2) статьи 37<sup>4</sup>, уменьшения убытков банка и минимизации рисков в интересах вкладчиков и иных кредиторов;
- с) участвует в разработке, организации и осуществлении мер по исправлению положения банка и контролирует исполнение этих мер;
- д) осуществляет контроль за распоряжением имуществом банка;
- е) принимает меры по взысканию задолженностей перед банком и истребованию имущества банка, находящегося во владении третьих лиц, возбуждает судебные иски от имени и в интересах банка;
- ф) представляет Национальному банку сведения, разъяснения и отчеты;

g) осуществляет иные полномочия, необходимые в целях специального управления.

(2) Специальный управляющий вправе:

- a) привлекать специалистов, экспертов, профессиональных консультантов;
- b) созывать общее собрание акционеров банка и руководить им;
- c) отменять или приостанавливать решения органов управления, увольнять или переводить на другие должности членов исполнительных органов и работников банка, пересматривать их служебные обязанности, изменять размер оплаты труда с соблюдением трудового законодательства;
- d) назначать своих представителей в обособленные подразделения банка, в исполнительные органы юридических лиц, находящихся в преимущественном владении банка;
- e) приостанавливать выплату дивидендов и другие формы распределения капитала банка;
- f) устанавливать кредиторов банка, сумму и обоснованность их требований, требовать подтверждения кредиторами своих требований;
- g) договариваться относительно обязательств и требований банка с целью установления новых сроков их исполнения, уменьшения, новации, принятия и прощения долгов;
- h) приостанавливать привлечение депозитов и/или предоставление кредитов, устанавливать иные ограничения в отношении деятельности банка;
- i) расторгать договоры, заявлять отказ от исполнения обязательств в соответствии со статьёй 37<sup>12</sup>;
- j) осуществлять меры по исправлению финансового положения, включая реструктуризацию банка (увеличение, уменьшение капитала, продажа активов, передача обязательств и активов), его реорганизацию или продажу;
- k) представлять Национальному банку выводы и рекомендации, относящиеся к банку, в том числе о введении моратория, продлении срока /прекращении специального управления, отзыве лицензии;
- l) осуществлять иные права, предусмотренные настоящим законом, другими законодательными и нормативными актами.

(3) В случае, предусмотренном пунктом f) части (2) статьи 37<sup>4</sup>, основной функцией специального управляющего является принятие мер, необходимых для назначения, в зависимости от обстоятельств, членов совета, исполнительного органа и руководителей банка. В ходе этого управления специальный управляющий имеет право принять любые меры, которые вправе принимать указанные органы согласно закону.

(4) По требованию специального управляющего правоохранительные органы обязаны оказывать ему содействие в получении доступа в помещения и к иным активам банка, принятии контроля и обеспечении сохранности активов, регистров, документов и сведений банка.

**(5) При осуществлении своих полномочий и прав специальный управляющий придает первостепенное значение интересам вкладчиков и иных кредиторов, не являющихся аффилированными банку лицами, по сравнению с акционерами и кредиторами, являющимися аффилированными банку лицами.** Банк и его акционеры не вправе возлагать на специального управляющего или на Национальный банк ответственность за ущерб, причиненный в связи с действиями в ходе специального управления, если эти действия предприняты в целях недопущения повышенного риска для финансовой стабильности, защиты интересов вкладчиков и иных кредиторов банка».

## Статья 37<sup>15</sup> Мораторий

«(1) В целях предотвращения ухудшения финансового положения банка и сохранения его активов Национальный банк при введении или в течение срока специального управления вправе установить отсрочку исполнения требований кредиторов и перевода активов банка не более чем на двухмесячный срок (мораторий). Национальный банк может продлить срок моратория в случае системного финансового кризиса, определенного как таковой национальным органом, созданным для управления системными финансовыми кризисами, на период, не выходящий за пределы срока специального управления, установленного согласно части (3) статьи 37<sup>4</sup>. Мораторий не является состоянием несостоятельности банка.

**(2) Действие моратория может быть ограничено определенными категориями кредиторов, требований или активов либо их определенной суммой.**

(3) Действие моратория не распространяется на:

а) требования по депозитам и иным денежным обязательствам, возникшим на основании сделок, заключенных после введения моратория;

б) требования работников банка по выплате заработной платы, авторского вознаграждения, по возмещению ущерба, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья либо смертью, а также на требования кредиторов по выплате заработной платы, пенсий, алиментов, стипендий, социальных пособий – в пределах, установленных специальным управляющим;

с) требования по оплате административных расходов, необходимых для обеспечения деятельности банка, предусмотренных частью (1) статьи 38<sup>8</sup>;

д) проведение зачетов встречных требований в соответствии со статьёй 37<sup>14</sup>.

(4) В течение срока действия моратория:

а) проценты, пеня (неустойка) и иные меры имущественной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств банка не применяются;

б) проценты, установленные по обязательствам банка, начисляются, но выплачиваются только после истечения срока моратория или после его досрочной отмены Национальным банком;

с) возбуждение и продолжение судебных или административных процедур, а также применение иных способов правовой защиты в целях получения или обеспечения выплат по депозитам или задолженностям не допускаются;

д) исполнение исполнительных документов и иных подлежащих принудительному исполнению актов об обращении взыскания на активы банка, включая заложенное имущество, приостанавливается, за исключением случаев, связанных с требованиями, на которые не распространяется мораторий в соответствии с частью (3);

е) удовлетворение требования акционера банка о выкупе акций, вследствие которого акционер выйдет из состава акционеров банка, не допускается.

(5) Объявление о введении моратория публикуется в соответствии с частью (5) статьи 37<sup>4</sup>».

16. Применимые положения дополнительного Протокола к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (подписанной в Риме 4 ноября 1950 года и ратифицированной Республикой Молдова Постановлением Парламента №1298-XIII от 24 июля 1997 года):

## Статья 1

### 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

17. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оспариваемые положения касаются порядка исполнения требований кредиторов в течение действия моратория, введенного Национальным банком Молдовы в отношении коммерческого банка, в том числе порядка исполнения требований кредиторов, являющихся аффилированными банку лицами.

18. Таким образом, обращение относится к ряду конституционных элементов и принципов, таких как право собственности в свете принципа недискриминации и пределы ограничения данного права.

### А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

19. Определением от 22 февраля 2016 года Конституционный суд проверил соблюдение следующих требований приемлемости:

*(1) Объект обращения об исключительном случае неконституционности относится к категории актов, перечисленных в ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции*

20. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в рассматриваемом случае – Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года, относится к компетенции Конституционного суда.

*(2) Обращение об исключительном случае неконституционности представлено одной из сторон или ее представителем, либо непосредственно судебной инстанцией по собственной инициативе*

21. Запрос об исключительном случае неконституционности был заявлен одной из сторон в суде сектора Рышкань мун.Кишинэу и направлен в Высшую судебную палату для последующего обращения в Конституционный суд. В итоге Высшая судебная палата представила обращение в Конституционный суд. Положения ст.25 п.d) Закона о Конституционный суд и ст.38 ч.(1) п.d) Кодекса конституционной

юрисдикции наделяют Высшую судебную палату данным полномочием.

*(3) Оспариваемые положения подлежат применению при разрешении дела*

22. Конституционный суд подчеркивает, что прерогатива разрешения исключительных случаев неконституционности, которой он наделен статьей 135 ч. (1) п. g) Конституции, предполагает установление соотношения между законодательными нормами и положениями Конституции, с учетом принципа ее верховенства и **применимости оспариваемых положений при рассмотрении судом основного спора.**

23. Конституционный суд отмечает, что объектом обращения являются положения ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст.37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года.

24. Конституционный суд принимает доводы автора обращения, согласно которым оспариваемые положения подлежат применению при разрешении дела, поскольку под их действие возникли правовые отношения, которые продолжают производить юридические последствия, имея определяющее значение для решения дела.

*(4) По предмету обращения не существует ранее принятого постановления Конституционного суда*

25. Оспариваемые положения ранее не рассматривались Конституционным судом.

26. Конституционный суд заключает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями ст.60 Кодекса конституционной юрисдикции.

27. Для уяснения вопросов, затронутых в обращении, Конституционный суд будет исходить из положений ст.46 в сочетании с положениями ст. 16 и ст.54 Конституции.

## В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

### ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 46 В СОЧЕТАНИИ СО СТ. 16 И СТ.54 КОНСТИТУЦИИ

28. По мнению автора обращения, положения, подвергаемые контролю конституционности, нарушают ст. 46 ч.(1) Конституции, в соответствии с которой:

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

29. Автор обращения ссылается и на нарушение ст.16 Конституции, согласно которой:

«(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».

30. Более того, автор утверждает, что оспариваемые положения вступают в противоречие и с положениями ст. 54 ч.(2) Высшего закона.

«(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».

## **1. Аргументы автора обращения**

31. Ссылаясь на несоответствие положений ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых учреждениях статье 46 Конституции, автор обращения утверждает, что в результате применения оспариваемых положений нарушается право собственности лиц, аффилированных коммерческому банку, так как на период специального управления банком, из-за родственных связей с членами совета коммерческого банка, они не могут распоряжаться своими финансовыми средствами.

32. Автор обращения считает, что различия в обращении к кредиторам, являющимся лицами, аффилированными коммерческому банку, и остальным кредиторам представляют собой дискриминацию по признаку социального происхождения. На его взгляд, различия в обращении являются неоправданными и несоразмерными.

## **2. Аргументы органов власти**

33. В представленном мнении Парламент отмечает, что положения ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях не противоречат конституционным нормам, поскольку финансовый рынок нуждается в защите и необходимо сохранить доверие к банковской сфере. По мнению Парламента, право собственности подлежит ограничениям. Предпринятые меры преследуют

правомерную цель: исключить негативные последствия для всей экономической системы в связи с возникшими у банка проблемами и обеспечить финансовую стабильность.

34. Что касается принципа равенства, Парламент утверждает, что в исключительных ситуациях законодатель вправе устанавливать особый порядок, отступающий от общего права. Принимая во внимание обстоятельства дела, Парламент считает, что в данном случае ситуация особая, поэтому предпринятые меры являются оправданными, а обращение – обоснованным.

35. В своем мнении Правительство отмечает, что положениями ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) Закона о финансовых учреждениях законодатель преследовал законную цель: защиту кредиторов, не являющихся аффилированными банку лицами, по сравнению с аффилированными банку лицами, которые находятся в привилегированном положении. Указанная норма направлена на предотвращение коррупции и аналогичных действий, совершаемых путем злоупотребления служебными обязанностями и властью. Что касается преследуемой законной цели ст. 37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях, Правительство отмечает, что она заключается в предотвращении ухудшения финансового положения банка и обеспечении сохранности его активов. Введение моратория направлено не только на предотвращение ухудшения финансового положения банков, но и на устранение негативных последствий для всей финансово-банковской сферы. Общая цель Закона о финансовых учреждениях заключается в том, чтобы защитить интересы вкладчиков и тайну депозитов, не допустить чрезмерный риск в финансовой сфере и др. Рациональная взаимосвязь между правомерными целями, преследуемыми ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях, и ограничением отдельных прав перечисленных в ст.3 п.е) закона категорий лиц объясняется тем, что лицо, которое состоит в родственных отношениях первой и второй степени с физическим лицом – членом совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии, находится в более выгодном положении, чем неаффилированные банку лица. Следовательно, в данном случае не присутствует дискриминационное обращение, так как для ограничения права собственности есть основания, а именно необходимость минимизировать банковские риски и защитить интересы депонентов и кредиторов.

36. Президент Республики Молдова в своем мнении указывает на то, что в ст. 3 Закона о финансовых учреждениях идет речь о «лице, аффилированном другому лицу», а не о «лице, аффилированном банку». В строгом значении закона к лицам, аффилированным другим лицам, не могут применяться ограничения, предусмотренные ст. 37<sup>7</sup> Закона о финансовых учреждениях. Ст. 37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях вступает в противоречие с конституционными

требованиями, так как она предусматривает, что действие моратория, в течение которого НБМ вправе устанавливать отсрочку исполнения требований кредиторов и перевода активов банка, «может быть ограничено определенными категориями кредиторов, требований или активов либо их определенной суммой». По мнению Президента Республики Молдова, формулировка данной нормы является неясной и неточной. Указанная статья оставляет на усмотрение НБМ определение категорий кредиторов, право собственности которых подлежит ограничению, что влечет за собой непредсказуемость решений данного учреждения.

37. В представленном мнении НБМ подчеркивает, что оспариваемые положения не противоречат конституционным нормам. Национальный банк указывает на необходимость поддержания финансовой стабильности, отметив, что положения Закона о финансовых учреждениях предоставляют ему возможность предпринимать оперативные действия.

### **3. Оценка Конституционного суда**

#### ***1. Общие принципы***

##### ***1.1. Общие аспекты права собственности***

38. Конституция Республики Молдова охраняет право собственности, предусматривая в этом смысле в ст. 46 ч.(1), что право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.

39. Право собственности предоставляет лицу право владения, пользования и распоряжения имуществом. В этом контексте, ЕСПЧ установил в качестве принципа, что понятие «собственности», содержащееся в ст.1 Протокола № 1 к Европейской конвенции, имеет автономное значение, которое не ограничивается правом собственности на физические вещи, некоторые другие права и выгоды, образующие имущество, могут быть также рассмотрены как «права собственности». По смыслу Европейской конвенции, понятие «собственность» охватывает движимое и недвижимое имущество, другие имущественные права, а также «законное ожидание» получения материальной выгоды.

40. Несмотря на то, что право собственности является субъективным правом, которое предоставляет лицу возможность осуществлять, от своего имени и в своих интересах, право владения, пользования и распоряжения своим имуществом, данное право подлежит ограничениям. Этот вывод вытекает из общих положений

ст.54 Конституции, касающихся ограничения некоторых прав или свобод.

41. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что ограничение относительных прав, гарантированных Конституцией, должно быть предусмотрено законом, быть необходимым в интересах, перечисленных в ст.54 ч.(2) Высшего закона, соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не затрагивать существование права или свободы. Также, ограничение должно соответствовать общепризнанным нормам международного права.

42. Ограничение прав не должно применяться в целях дискриминации, так как в этом случае ограничение становится неправомерным. При принятии нормативных актов все органы государственной власти Республики Молдова должны соблюдать принцип равенства, закрепленный ст. 16 Конституции. Они должны оправдать применение различного обращения в аналогичных ситуациях, то есть когда сопоставимые лица или группы лиц находятся в одинаковом положении.

43. Вместе с тем, принцип равенства предполагает обязанность устанавливать различное обращение, когда лица явно находятся в различных ситуациях. Так, право пользоваться правами без дискриминации также нарушается, когда без объективного и разумного основания государства не применяют различное обращение к лицам, находящимся в заметно различных ситуациях (см. *Thlimmenos против Греции*, 6 апреля 2000 г., §44).

44. Данный принцип следует применять и в случае регулирования экономической деятельности на национальном уровне, обязанность, которую положения ст.126 ч.(2) Конституции возлагает на государство. Также, соблюдая этот же принцип, государство должно защитить национальные интересы в финансово-экономической деятельности.

#### *1.2. Роль Национального банка Молдовы в финансово-экономической системе государства*

45. Невзирая на то, что Конституция не определяет четко статус Национального банка Молдовы, Конституционный суд не может не обратить внимание на его значимость в защите национальных интересов при осуществлении коммерческими банками Республики Молдова финансово-экономической деятельности. Как на международном уровне, так и в Республике Молдова центральные банки осуществляют с определенной осторожностью финансовый надзор и являются ответственными за устойчивость и надлежащее функционирование коммерческих банков и всей банковской системы.

46. Одна из функций Национального банка состоит в обеспечении внедрения банками политики и мер, направленных на создание барьеров в получении отдельными лицами при заключении сделок определенных преимуществ, наносящих ущерб финансово-банковской системе, или в исполнении и участии в таких сделках лиц, аффилированных другим лицам.

47. Подобные функции призваны устранить риск возникновения конфликта интересов между работниками банка и аффилированными им лицами. Поэтому, как правило, центральные банки требуют от коммерческих банков принятия необходимых мер, направленных на минимизацию рисков.

48. Особенно в условиях экономики Республики Молдова укрепление нормативной базы и системы контроля для обеспечения стабильной финансовой системы остается одной из приоритетных задач. При этом соответствующие законодательные положения должны исходить и из международных стандартов и требований в банковской сфере.

49. Подписав соглашение об ассоциации с Европейским союзом, Республика Молдова приняла на себя следующие обязательства в финансовой сфере: а) поддержать усилия, направленные на приведение норм о финансовых услугах в соответствие с требованиями свободной рыночной экономики; б) обеспечить эффективную и надлежащую защиту инвесторов и потребителей финансовых услуг; с) обеспечить стабильность и целостность финансовой системы Республики Молдова; d) продвигать сотрудничество различных субъектов финансовой системы, включая регулирующих и контролирующих субъектов; е) обеспечить независимый и эффективный контроль (ст.16, 18, 58, 59 и др. Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейском сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны).

50. Слабая банковская система представляет угрозу для макро-экономической и финансовой стабильности государства.

51. Следовательно, необходима крепкая система контроля, которая пользовалась бы доверием у граждан, необходима культура банковского контроля. Для реализации указанных задач Национальный банк Молдовы обладает необходимыми рычагами, и он должен применять их эффективно и обескураживающе для тех, которые прямо или косвенно преследуют цель обвала банковской системы.

52. В этой связи, наделение Национального банка особыми полномочиями, предоставление ему необходимых средств и надлежащее финансирование оправданы.

## ***2. Применение принципов при рассмотрении настоящего дела***

53. Конституционный суд подчеркивает, что право собственности не сводится к физическим вещам, оно относится и к нефизическим вещам, какими являются права требования. Так, права или интересы, связанные с наличием денежных средств на депозитных банковских счетах, также пользуются конституционной защитой права собственности (см. решения *Iatridis против Греции* [МС], 25 марта 1999г., § 54 и *Beyeler против Италии* [МС], 28 мая 2002г., § 100). Лица, имевшие вклады в банках, могут претендовать на разумное и законное ожидание получения эффективного пользования правом собственности, если по данному имуществу существует законодательное положение или юридический акт (см., например, *принц Ганс-Адам II де Лихтенштейн против Германии* [МС], 12 июля 2001г., § 83, *și Koreský против Словакии* [МС], 28 сентября 2004г., §§ 45-52).

54. Конституционный суд отмечает, что в случае заключения между клиентами и коммерческими банками договоров о банковских депозитах можно говорить о законном ожидании указанных лиц уважения их права собственности.

55. Конституционный суд подчеркивает, что в результате применения ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) может быть нарушено право собственности лиц, аффилированных коммерческому банку. Во-первых, потому что специальный управляющий данным банком обязан придавать первостепенное значение интересам вкладчиков и иных кредиторов, не являющихся аффилированными банку лицами. Также, ст. 37<sup>15</sup> Закона о финансовых учреждениях предоставляет Национальному банку Молдовы prerogative вводить мораторий, действие которого может быть ограничено определенными категориями кредиторов, требований или активов либо их определенной суммой. Мораторий заключается в отсрочке исполнения требований кредиторов и перевода активов банка не более чем на двухмесячный срок. Срок действия моратория может быть продлен в случае системного финансового кризиса и является обязательным для специального управляющего банком.

56. Далее Конституционный суд рассмотрит, если вмешательство предусмотрено законом, а именно с точки зрения соблюдения требования ясности закона, преследует правомерную цель и является соразмерным преследуемой цели.

### ***а) Предусмотрено ли вмешательство законом***

57. Конституционный суд отмечает, что в ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) Закона о финансовых учреждениях используется выражение «являющимися аффилированными банку лицами». Вместе с тем, ст.3 данного закона

предусматривает следующее: «аффилированным другого лица признается лицо, которое согласно гражданскому законодательству связано с физическим лицом – членом совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии лица – родственными связями первой и второй степени, а также супруги».

58. Итак, запрет устанавливается в отношении кредиторов банка, которые в соответствии с гражданским законодательством находятся в родственных отношениях первой и второй степени с физическими лицами, являющимися членами совета, исполнительного органа и ревизионной комиссии.

59. Таким образом, Конституционный суд заключает, что вмешательство в осуществление права собственности указанных лиц предусмотрено законом.

*б) Преследуют ли оспариваемые положения закона одну или несколько правомерных целей*

60. Конституционный суд отмечает, что целью ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) Закона о финансовых учреждениях является защита кредиторов, которые не являются аффилированными банку лицами, от несправедливых преимуществ, возможных в случае лиц, аффилированных банку.

61. С другой стороны, Конституционный суд отмечает, что цель ст.37<sup>15</sup> закона заявлена в первом предложении этой же статьи, а именно предотвращение ухудшения финансового положения банка и сохранение его активов.

62. Более того, указанные две цели соотносятся и с положениями ст.54 ч.(2), допускающими ограничение конституционных прав для «экономического благосостояния страны» и «защиты прав, свобод и достоинства других лиц».

63. Отсрочка исполнения требований кредиторов и перевода активов банка на срок, не превышающий двух месяцев, и ограничение действия моратория определенными категориями кредиторов способны предотвратить ухудшение финансового положения банка и сохранить его активы, а также исключить чрезмерный риск в банковской сфере. Указанные цели направлены на защиту экономики страны.

64. В основе приоритетности интересов депонентов и других кредиторов, не являющихся аффилированными банку лицами, по сравнению с акционерами и кредиторами, которые являются аффилированными банку лицами, лежит цель защиты прав других лиц (признание приоритетности интересов кредиторов, не аффилированных банку, на деле означает защита их права собственности).

65. Поскольку проблема дискриминации, на которую указывает автор обращения, имеет значение для правомерности цели, Конституционный суд рассмотрит оспариваемые положения закона с точки зрения соответствия ст.16 Конституции.

66. Поставленный вопрос сводится к тому, может ли введение моратория ограничиться определенными категориями кредиторов, требований или активов либо их определенной суммой? В том же контексте, если специальный управляющий придаст первостепенное значение интересам вкладчиков и других кредиторов, не являющихся аффилированными банку лицами, по сравнению с акционерами и кредиторами, являющимися аффилированными банку лицами, не создаются ли предпосылки для дискриминационного обращения, с негативными последствиями для права собственности последних?

67. Конституционный суд отмечает, что вопрос вероятного дискриминационного обращения по отношению к **лицам, аффилированными банку**, можно рассматривать только через призму ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) Закона о финансовых учреждениях. Данную статью следует толковать с учетом положений ст. 3 закона, которая ясно предусматривает, что аффилированным признается лицо, которое связано с физическим лицом – членом совета исполнительного органа, ревизионной комиссии лица – родственными отношениями первой и второй степени.

68. Поскольку ст. 37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых учреждениях предусматривает, что действие моратория может быть ограничено определенными категориями кредиторов, требований или активов либо их определенной суммой, **не конкретизируя категорию**, о которой можно утверждать, что подвержена дискриминации, данная статья не может рассматриваться с точки зрения конституционного принципа равенства в рамках дела о контроле конституционности, возбужденного в порядке исключительного случая неконституционности. Указанные положения не предусматривают прямо введение моратория для лиц, находящихся в родственных отношениях первой и второй степени с членами совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии банка.

69. Конституционный суд отмечает, что ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) устанавливает правило, препятствующее аффилированным лицам пользоваться преимуществом доступа к интересующим их сведениям, в силу своего привилегированного положения по отношению к банку. К категории аффилированных банку лиц относятся и лица, которые связаны с физическим лицом – членом совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии банка – родственными отношениями первой и второй степени, то есть указанные лица.

70. Конституционный суд отмечает, что аргументы автора обращения, который относится к числу указанных лиц, основываются на дискриминацию по признаку «социального происхождения».

71. Конституционный суд подчеркивает, что социальное происхождение относится к социальному классу лица и частично к его рождению в определенной семье (родственные связи). Запрет дискриминации по признаку социального происхождения, установленный в ст. 16 Высшего закона, подразумевает, что никто не может подвергаться дискриминации из-за того, что принадлежит к определенному социальному классу. Данное положение нацелено на предотвращение «одеревенелости, негибкости общества» и выражает одну из форм равенства шансов. Указанная норма не имеет в виду нынешнее социальное или финансовое положение лица. Таким образом, проблема, которую поднимает автор обращения, не вызвана социальным происхождением указанных лиц, то есть их социальным классом.

72. В дополнение к сказанному, Конституционный суд отмечает, что положение, в котором находятся лица, аффилированные банку, отличается от положения лиц, не аффилированных банку, так как первые имеют доступ к интересующим их сведениям, что позволяет им исключить ситуации риска. Таким образом, если сделать необходимые различия, вывод о существовании дискриминации не имеет место быть, так как указанные две категории лиц – аффилированные и неаффилированные банку – находятся в различных ситуациях, которые требуют различного обращения.

73. Итак, Конституционный суд установил несколько правомерных целей. Кроме того, существует рациональная взаимосвязь между мерами, предусмотренными оспариваемыми законодательными положениями, и преследуемыми им законными целями.

*с) Нарушена ли сущность права собственности указанных лиц и соразмерны ли преследуемой цели меры, установленные законом*

74. В рассматриваемом случае Конституционный суд указывает на наличие конфликта между правом указанных лиц и публичными и частными интересами. Имеется в виду право собственности указанных лиц в одной из его форм: права распоряжения.

75. Вначале необходимо подчеркнуть, что указанная мера не является экспроприацией или конфискацией. Право собственности не лишено содержания. В поддержку этого вывода служит тот факт, что запрет на перевод денежных средств и изъятие вкладов в течение двух месяцев не означает полный запрет (навсегда или на неразумный срок) распоряжаться денежными средствами.

76. В одном из рассматриваемых дел ЕСПЧ указал, что замораживание вкладов в результате наложения ареста в рамках судебного процесса не означает лишить лица его имущества (*X против Бельгии*, решение от 10 декабря 1976г.).

77. В решении по делу *Saggio против Италии* (решение от 25 октября 2001г., §§28-29) ЕСПЧ указал, что процедура исключительного управления обществом, находящегося в процессе ликвидации, преследует цель обеспечить справедливое администрирование имущества для защиты всех кредиторов. В данном случае не было никакой экспроприации или передачи собственности, поскольку право заявителя на удовлетворение своих требований никогда не подвергалось сомнению.

78. Принимая во внимание, что двухмесячный срок, установленный в ч.(1) ст.37<sup>15</sup> закона, является разумным, Конституционный суд не считает, что была нарушена сущность права собственности указанных лиц.

79. Сравнивая (i) значение недопущения нарушения прав указанных лиц и (ii) значение полученной выгоды вследствие реализации правомерных целей указанных законодательных мер, Конституционный суд отмечает следующее.

80. Право распоряжения имуществом, которым обладают указанные лица и которое, как правило, нарушается, в течение двух месяцев, относится к «периферии» (или «полутени») права собственности. Интересы, защищаемые установленными законом мерами, имеют особое значение не только для реализации прав других лиц, но и для экономического благосостояния страны.

81. Что касается реализации прав других лиц, в случае перевода или неограниченного изъятия денежных средств возникает угроза нанесения ущерба лицам, не аффилированным банку. Сравнивая ограничение права указанных лиц распоряжаться своими денежными средствами с риском, которому подвергаются лица не аффилированные банку, действиями аффилированных банку лиц и пользующихся привилегированным положением, второе важнее. С одной стороны, имеется ядро права собственности лиц не аффилированных банку, которым может быть нанесен непоправимый ущерб, а с другой стороны – имеется «периферия» права собственности указанных лиц, которые не могут распоряжаться своим имуществом в течение двух месяцев. В этой ситуации, нарушение «периферии» права собственности меньшее зло, чем нарушение ядра права собственности.

82. Что касается общественных интересов, Конституционный суд указывает на необходимость поддержания экономического благосостояния страны, которое опирается и на финансовую стабильность учреждений, образующих банковскую систему.

Сравнивая ограничение права указанных лиц распоряжаться своими денежными средствами в течение разумного периода времени и интересы поддержания экономического благосостояния страны, последние имеют преимущество. Конституционный суд считает, что оспариваемые меры являются соразмерными.

83. Исходя из изложенного, Конституционный суд заключает, что положения ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых учреждениях не вступают в противоречие с нормами ст. 16, ст.46 и ст.54 Конституции.

Руководствуясь положениями ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, 61, 62 п. а) и п. е), ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

### ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать необоснованным* обращение об исключительном случае неконституционности, представленное по запросу адвоката Александра Сичинского в рамках дела № 3-1848/15, рассматриваемого судом сектора Рышкань мун.Кишинэу.

2. *Признать конституционными* положения ст. 37<sup>7</sup> ч.(5) и ст. 37<sup>15</sup> ч.(2) Закона о финансовых учреждениях № 550 от 21 июля 1995 года.

3. 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, 11 мая 2016 года*

*ПКС №11*

*Дело № 9g/2016*