



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ

обращения № 211g/2019 г.

об исключительном случае неконституционности
Постановления Правительства № 841 от 7 июля 2016 года о некоторых
мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной
Правительством Республики Польша

КИШИНЭУ

3 февраля 2020 г.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

Конституционный суд в составе:

Владимир ЦУРКАН, *председатель*,
Эдуард АБАБЕЙ,
Домника МАНОЛЕ,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН, *судьи*,

при участии *помощника судьи*, Дины Мустяца,

Принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 29 ноября 2019 г.,
рассмотрев предварительно указанное обращение,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 3 февраля 2020 г.,

выносит следующее определение:

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об исключительном случае неконституционности Постановления Правительства № 841 от 7 июля 2016 года о некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша, представленное по запросу адвоката Борислава Бабенко, в рамках дела № 3-166/18, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Рышкань.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд судьей суда Кишинэу, сектор Рышкань, Людмилой Холевицкой, в соответствии со ст.135 ч.(1) п.а) и п. g) Конституции.

А. Обстоятельства основного спора

3. Правительство Республики Молдова 14 мая 2014 года заключило с Правительством Республики Польша соглашение о получении кредитной помощи.

4. Законом № 134 от 11 июля 2014 года Парламент Республики Молдова ратифицировал Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи.

5. Правительство Республики Молдова 3 сентября 2014 года вынесло Постановление № 718 о внедрении Закона № 134 от 11 июля 2014 года

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

о ратификации Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи (отмененное Постановлением Правительства № 841 от 7 июля 2016 года).

6. Постановлением Правительства Республики Молдова № 953 от 17 ноября 2014 года было создано публичное учреждение под названием «Подразделение по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша». Этим постановлением (отмененное Постановлением Правительства № 841 от 7 июля 2016 года) было принято Положение Подразделения по внедрению кредитной помощи.

7. Истец, ООО «Sunworld», 20 ноября 2015 года подал в Подразделение по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Польши, заявление о финансировании своего проекта в области переработки пищевых продуктов. К заявлению он приложил все необходимые документы, предусмотренные пособием по руководству, включая подписанные с польскими предпринимателями договора о намерениях.

8. Постановлением № 841 от 7 июля 2016 года о некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша, Правительство изменило порядок внедрения Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи. Согласно данному постановлению, кредитная помощь, предоставленная Правительством Республики Польша, будет внедряться Министерством финансов посредством участвующих финансовых учреждений. Вместе с тем, были признаны утратившими силу предыдущие постановления Правительства № 718 от 3 сентября 2014 год и № 953 от 17 ноября 2014 года о внедрении указанного Соглашения.

9. Постановлением № 1133 от 12 октября 2016 года Правительство утвердило Пособие по руководству для внедрения кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша.

10. Истец, ООО «Sunworld», 18 апреля 2018 года обратился в суд с иском против Министерства финансов в связи с нерассмотрением в установленный срок его заявления. Он потребовал обязать министерство дать разрешение на выделение финансовых средств.

11. Адвокат Борислав Бабенко 31 октября 2019 года представил запрос об исключительном случае неконституционности Постановления Правительства № 841 от 7 июля 2016 года о некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша.

12. Определением от 25 ноября 2019 суд Кишинэу, сектор Рышкань, удовлетворил запрос об исключительном случае неконституционности и направил обращение в Конституционный суд для разрешения.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

В. Применимое законодательство

13. Применимые положения Конституции:

Статья 8

Соблюдение международного права и международных договоров

«(1) Республика Молдова обязуется соблюдать Устав Организации Объединенных Наций и договоры, одной из сторон которых она является, строить свои отношения с другими государствами на общепризнанных принципах и нормах международного права.

[...].»

Статья 9

Основные принципы собственности

«[...]

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

Статья 126

Экономика

«[...]

(2) Государство должно обеспечивать:

[...]

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

с) защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности;

[...]

h) неприкосновенность инвестиций физических и юридических лиц, в том числе иностранных».

14. Применимые положения Закона № 134 от 11 июля 2014 года о ратификации Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи:

«Ст.1. – Ратифицировать Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи в размере 100 миллионов евро, подписанное в Варшаве 14 мая 2014 года.

Ст.2. – Правительству принять необходимые меры для выполнения положений указанного Соглашения.

Ст.3. – Министерству иностранных дел и европейской интеграции уведомить Правительство Республики Польша о ратификации указанного Соглашения».

15. Применимые положения Постановления Правительства № 841 от 7 июля 2016 года:

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

«В целях внедрения Закона № 134 от 11 июля 2014 года о ратификации Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи Правительство

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Кредитная помощь, предоставленная Правительством Республики Польша, будет внедряться Министерством финансов посредством участвующих финансовых учреждений.

2. Министерству финансов разработать и представить Правительству на утверждение пособие по руководству, устанавливающее условия рекредитования, критерии соответствия требованиям для участвующих финансовых учреждений и финальных бенефициаров.

3. Документы экономических агентов, утвержденные наблюдательным советом публичного учреждения «Подразделение по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша» будут переданы Подразделением Министерству финансов. В последующем Министерство финансов передаст данные документы на рассмотрение участвующим финансовым учреждениям.

4. Признать утратившими силу некоторые постановления Правительства согласно приложению.

[...]

16. Применимые положения Постановления Правительства № 1133 от 12 октября 2016 года:

«В соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства № 841 от 7 июля 2016 г. «О некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша» (Официальный монитор Республики Молдова, 2016 г., № 204-205, ст.907) Правительство

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить Пособие по руководству для внедрения кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша (прилагается)».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. Аргументы автора обращения

17. Автор обращения отмечает, что, заключив Соглашение с Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи в размере 100 миллионов евро, Правительство Республики Молдова решило создать в этих целях публичное учреждение «Подразделение по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша» (см. Постановление № 718 от 3 сентября 2014 года). Данное подразделение было создано Постановлением Правительства № 953 от 17 ноября 2014 года.

18. Надеюсь получить кредит на строительство завода по переработке овощей методом десидратации и выполнив условия, установленные постановлениями Правительства № 718 от 3 сентября 2014 года и № 953

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

от 17 ноября 2014 года, истец (ООО «Sunworld») 20 ноября 2015 года подал заявление и соответствующие документы в Подразделение по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша.

19. Автор отмечает, что истец и польские партнеры выполнили все требования, предусмотренные соглашением между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи и постановлениями Правительства Республики Молдова по внедрению данного соглашения. Наблюдательный совет Подразделения по внедрению кредитной помощи, полученной от Правительства Республики Польша, 28 апреля 2016 года одобрил финансирование проекта и утвердил договора, заключенные между истцом и польскими предпринимателями. Кроме того, эти договора были утверждены и Министерством финансов Республики Польша, о чем было уведомлено Министерство финансов Республики Молдова. Таким образом, автор обращения считает, что были выполнены все условия для получения финансовой помощи на реализацию представленного проекта.

20. Постановлением № 841 от 7 июля 2016 года Правительство Республики Молдова отменило предыдущие постановления (№ 718 от 3 сентября 2014 года и № 953 от 17 ноября 2014 года), которые предусматривали внедрение кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша, через специально созданное подразделение, возложив эту обязанность на Министерство финансов и участвующие финансовые учреждения.

21. В результате, условия кредитования ужесточились и истец, ООО «Sunworld», не оказался в списке лиц, проекты которых были выбраны для финансирования. Автор обращения считает, что, приняв постановления № 841 от 7 сентября 2016 года и № 1133 от 12 октября 2016 года и изменив порядок внедрения кредитной помощи, Правительство нарушило поставленную международным соглашением между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша цель, а также положения ст. 8 ч. (1), ст. 9 ч. (3) и ст. 126 ч. (2) п. b), п. c) и п. h) Конституции.

В. Оценка Конституционного суда

22. Рассмотрев с точки зрения приемлемости обращение, Конституционный суд отмечает следующее.

23. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль постановлений Правительства относится к компетенции Конституционного суда.

24. Конституционный суд отмечает, что обращение об исключительном случае неконституционности представлено

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

уполномоченным субъектом, по запросу адвоката Борислава Бабенко, в рамках дела № 3-166/18, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Рышкань, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g) Конституции, в свете ее толкования Постановлением Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

25. Конституционный суд отмечает, что предметом обращения является Постановление Правительства №841 от 7 июля 2016 года о некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша (далее – Постановление №841/2016), которое подлежит применению при разрешении дела истца. Согласно этому постановлению, предоставленная Правительством Республики Польша кредитная помощь будет внедрена Министерством финансов через участвующие финансовые учреждения.

26. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения ранее не составляли предмет конституционного контроля.

27. Автор обращения считает, что оспариваемое постановление нарушает положения ст. 8 ч. (1), ст. 9 ч. (3) и ст. 126 ч. (2) п. b), п. c) и п. h) Конституции, но не указывает в чем заключается предполагаемое несоответствие между оспариваемыми положениями и нормами Конституции (см. ОКС № 44 от 22 мая 2017 г., § 19; ОКС № 52 от 27 июня 2017 г., § 28; ОКС № 116 от 15 декабря 2017 г., § 23; ОКС № 145 от 29 ноября 2018 г., § 15, ОКС № 130 от 2 декабря 2019 г., § 23, ОКС №145 от 16 декабря 2019 г., § 16; ОКС № 152 от 26 декабря 2019 г., §17).

28. В действительности, автор обращения оспаривает Постановление Правительства № 841/2016, которое было принято во исполнение Закона № 134 от 11 июля 2014 года, считая, что оно должно соответствовать положениям данного закона и не ужесточать условия получения кредита.

29. Конституционный суд отмечает, что «постановления [Правительства] принимаются для организации исполнения законов» (ст. 102 ч. (2) Конституции). Таким образом, Конституционный суд рассмотрит, если Правительство обладало конституционными полномочиями для принятия оспариваемого постановления (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 132 от 5 декабря 2019, § 21).

30. Конституционный суд напоминает, что содержащиеся в актах Правительства нормы не могут быть первичными, они развивают и конкретизируют положения закона. Правительство не наделено первичной нормативной компетенцией, а уполномочено действовать только во исполнение законодательных актов (ПКС № 22 от 28 сентября 2004 г., § 3, ОКС № 132 от 5 декабря 2019 г., § 22).

31. Статья 2 Закона № 134 от 11 июля 2014 года о ратификации Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Польша о получении кредитной помощи гласит: **«Правительству [Республики Молдова] принять**

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

необходимые меры для выполнения положений указанного Соглашения». Из этих положений четко следует, что Правительство наделено всеми полномочиями для принятия необходимых мер по исполнению данного закона и ратифицированного Соглашения. Следовательно, и выбор внедрения кредита через финансовые учреждения – исключительная компетенция Правительства. Изменив первоначальный порядок внедрения кредита, Правительство не превысило свои конституционные полномочия. Более того, обращаясь к предпринимателям, которые уже начали процедуру по получению кредита, Правительство Республики Молдова установило, что «документы экономических агентов, утвержденные Наблюдательным советом Подразделения по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша, будут переданы Подразделением Министерству финансов. В последующем Министерство финансов передаст данные документы на рассмотрение участвующим финансовым учреждениям».

32. В этом случае, осуществляя свою функцию по исполнению законов, Правительство не действовало *ultra vires*, а осталось в сфере своих полномочий. Таким образом, в этом аспекте Постановление Правительства № 841 от 7 июля 2016, которое было вынесено на основании ст. 2 Закона № 134 от 11 июля 2014 года, не противоречит ст.102 ч. (2) Конституции.

33. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что в его компетенцию входит контроль законности постановлений Правительства. Принимая во внимание, что постановления Правительства являются актами вторичного регулирования (*secundum legem*) и вынесены во исполнение законов, они не должны противоречить этим законам. Контроль законности этих актов по определению принадлежит судебным инстанциям (см. ОКС №1 от 14 июля 2011 г.; ОКС № 7 от 30 декабря 2011 г., § 35; ОКС № 16 от 9 февраля 2018 г., § 21; ОКС № 27 от 29 марта 2018 г., § 24; ОКС № 101 от 6 сентября 2018 г., § 32; ОКС № 11 от 29 января 2019 г., § 23-25).

34. Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что обращение является неприемлемым и не может быть принято к рассмотрению по существу.

Руководствуясь положениями 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 Постановления Правительства № 841 от 7 июля

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 211G/2019

2016 года о некоторых мерах по внедрению кредитной помощи, предоставленной Правительством Республики Польша, представленное по запросу адвоката Борислава Бабенко, в рамках дела № 3-166/18, рассматриваемого судом Кишинэу, сектор Рышкань.

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

Председатель

Владимир ЦУРКАН

*Кишинэу, 3 февраля 2020 г.
ОКС № 11
Дело № 211g/2019 г.*