



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Перевод

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

**О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ**

*обращения № 156а/2020 г.*

о контроле конституционности  
некоторых положений Налогового кодекса, утвержденного Законом № 1163  
от 24 апреля 1997 года, и ст. 9 ч. (6) Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о  
государственном бюджете на 2020 год  
*(освобождение от уплаты местных налогов и сборов, отрицательно  
сказывающееся на местные бюджеты)*

КИШИНЭУ

22 декабря 2020 г.

Конституционный суд в составе:

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

при участии *помощника судьи*, Дины Мустьяца,

Принимая во внимание обращение,  
зарегистрированное 2 октября 2020 г.,  
рассмотрев приемлемость указанного обращения,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате 22 декабря 2020 г.,

выносит следующее определение:

### **ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА**

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение о контроле конституционности положений ст. 283 ч. (1), ч. (4) и ч. (5), ст. 295, ст. 306, ст. 319, ст. 324, ст. 329 и ст. 334 Налогового кодекса, утвержденного Законом № 1163 от 24 апреля 1997 года, и ст. 9 ч. (6) Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о государственном бюджете на 2020 год, представленное депутатом Парламента Республики Молдова Игорем Мунтяну.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд 2 октября 2020 года, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции.

### **Применимое законодательство**

3. Применимые положения Конституции:

#### Статья 20

##### Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.  
[...]».

#### Статья 96

##### Роль [Правительства]

«(1) Правительство обеспечивает проведение внутренней и внешней политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением.  
[...]».

### Статья 109

#### Основные принципы местного публичного управления

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

### 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.  
[...].».

### Статья 132

#### Налоговая система

«(1) Налоги, сборы и любые другие доходы государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и бюджетов районов, городов и сел устанавливаются согласно закону соответствующими представительными органами.  
[...].».

4. Применимые положения Налогового кодекса, утвержденного Законом №1163 от 24 апреля 1997 года:

### Статья 283

#### Освобождение от налога

«(1) От налога на недвижимое имущество освобождаются:

а) органы публичной власти и учреждения, финансируемые из средств бюджетов всех уровней;

б) общества слепых, общества глухих, общества инвалидов и предприятия, созданные для выполнения этими обществами своих уставных целей;

с) предприятия пенитенциарных учреждений;

д) Республиканский экспериментальный центр по протезированию, ортопедии и реабилитации Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты;

е) объекты гражданской защиты;

ф) религиозные организации – по недвижимому имуществу, используемому для проведения религиозных обрядов;

г) дипломатические представительства и консульские учреждения, аккредитованные в Республике Молдова, а также представительства международных организаций, аккредитованных в Республике Молдова, на основе принципа взаимности, в соответствии с международными договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова;

h) лица, достигшие пенсионного возраста, лица с тяжелым и выраженным ограничением возможностей, лица с ограниченными возможностями с детства, лица со средним ограничением возможностей (участники боевых действий по защите территориальной целостности и независимости Республики Молдова, участники боевых

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 156А/2020

действий в Афганистане, участники ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС), а также лица, подвергнутые репрессиям и впоследствии реабилитированные;

i) семьи погибших участников боевых действий по защите территориальной целостности и независимости Республики Молдова и лица, находившиеся на их иждивении;

j) семьи военнослужащих, погибших во время боевых действий в Афганистане, и лица, находившиеся на их иждивении;

k) семьи, в которых имеются дети с ограниченными возможностями в возрасте до 18 лет, члены семей, на содержании которых находятся лица с ограниченными возможностями, и занятые постоянным уходом за ними;

l) семьи умерших вследствие заболевания, полученного в результате участия в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, и лица, находившиеся на их иждивении;

m) государственные учреждения здравоохранения, индивидуальные кабинеты семейного врача и центры семейных врачей, предусмотренные в статье 36<sup>5</sup> Закона об охране здоровья № 411/1995, финансируемые из фондов обязательного медицинского страхования;

n) Национальная компания медицинского страхования и ее территориальные агентства;

o) Национальный банк Молдовы;

p) собственники или владельцы имущества, реквизируемого в интересах общества, – на период реквизиции согласно законодательству;

[п. r) ч. (1) ст. 283 аннулирован Законом № 288 от 15.12.2017 г., в силе 01.01.2018 г.]

s) некоммерческие организации, отвечающие требованиям статьи 52, в рамках которых функционируют учреждения социальной помощи.

[...]

(4) От налога на недвижимое имущество (землю, земельные участки) освобождаются собственники и пользователи земель, земельных участков:

a) занятых заповедниками, дендрологическими и национальными парками, ботаническими садами;

b) относящихся к лесному фонду, если они не вовлечены в предпринимательскую деятельность. Исключение составляют лесные хозяйства при проведении экологических реконструктивных рубок, рубок обновления и промежуточного пользования, при осуществлении лесоустройства, проектно-изыскательских работ для нужд лесного хозяйства, работ по ликвидации последствий стихийных бедствий, а также других лесохозяйственных работ, связанных с уходом за лесами;

b<sup>1</sup>) относящихся к водному фонду, если они не вовлечены в предпринимательскую деятельность;

c) используемых научными организациями и научно-исследовательскими учреждениями сельскохозяйственного и лесохозяйственного профиля для научных и учебных целей;

d) занятых многолетними насаждениями до начала плодоношения;

e) занятых учреждениями культуры, искусства и кинематографии, образования, здравоохранения, спортивно-оздоровительными комплексами (за исключением занятых курортными учреждениями), а также памятниками природы, истории и культуры, финансируемыми из средств государственного бюджета или профессиональных союзов;

f) постоянно отведенных под железнодорожные пути и автомобильные дороги общего пользования, речные порты и взлетно-посадочные полосы;

g) отведенных под зоны государственной границы;

h) находящихся в общем пользовании населенных пунктов;

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 156А/2020

i) отведенных для сельскохозяйственных нужд, признанных при отведении нарушенными и впоследствии восстановленными, – на срок 5 лет;

j) подверженных химическому, радиоактивному и другому загрязнению, если Правительство установило ограничения на осуществление сельскохозяйственных работ на этих участках.

(5) От налога на недвижимое имущество (земельные участки, сектора участков) освобождаются администрации зон свободного предпринимательства в период управления ими соответствующим недвижимым имуществом».

### Статья 295

#### Освобождение от сборов

«Освобождаются:

a) от всех местных сборов – органы публичной власти и учреждения, финансируемые из средств бюджетов всех уровней;

b) от всех местных сборов – дипломатические представительства и консульские учреждения, аккредитованные в Республике Молдова, а также представительства международных организаций, аккредитованных в Республике Молдова, на основе принципа взаимности, в соответствии с международными договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова;

c) от всех местных сборов – Национальный банк Молдовы;

d) от сбора за организацию аукционов и лотерей в пределах административно-территориальной единицы – организаторы аукционов, проводимых в целях погашения задолженностей по кредитам, возмещения убытков, оплаты задолженностей перед бюджетом, аукционов по продаже государственной собственности и собственности административно-территориальных единиц;

e) от сбора за размещение рекламы – производители и распространители социальной рекламы и рекламы на почтовых отправлениях;

f) от сбора на благоустройство территорий – учредители крестьянских (фермерских) хозяйств, достигшие пенсионного возраста;

g) от сбора за объекты торговли и/или объекты по оказанию услуг – лица, деятельность которых связана с оказанием ритуальных услуг, в том числе изготавливающие гробы, венки, искусственные цветы, гирлянды;

g<sup>1</sup>) от сбора на благоустройство территорий и сбора за объекты торговли и/или объекты по оказанию услуг – физические лица, осуществляющие независимую деятельность на рынках, созданных в соответствии со статьей 12 Закона о внутренней торговле № 231/2010;

[n.g<sup>2</sup>) аннулирован Законом № 115 от 15.08.2019 г., в силе 01.01.2020 г.]

[n.h) ст.295 аннулирован Законом № 267 от 23.12.2011 г., в силе 13.01.2012 г.]

i) от всех местных сборов – собственники или владельцы имущества, реквизируемого в интересах общества, – на период реквизиции согласно законодательству;

j) от всех местных сборов – субъекты, осуществляющие деятельность согласно главе 10<sup>3</sup> раздела II настоящего кодекса».

### Статья 306

#### Налоговые льготы

«Сбор не взимается за:

a) воду, добытую из недр попутно с добычей полезных ископаемых или в целях предупреждения (ликвидации) вредного воздействия этих вод;

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 156А/2020

б) воду, добытую и поставленную непосредственно или через хозяйствующие субъекты населению, публичным органам и органам, финансируемым из средств бюджетов всех уровней;

с) воду, добытую для тушения пожаров или поданную в этих целях непосредственно или через хозяйствующие субъекты;

д) воду, добытую предприятиями общественно-благотворительных, глухих и инвалидов, а также государственными медико-санитарными учреждениями или поданную им непосредственно или через хозяйствующие субъекты;

е) воду, добытую предприятиями пенитенциарной системы или поданную им непосредственно или через хозяйствующие субъекты».

### Статья 319

#### Льготы [сбор за добычу полезных ископаемых]

«От уплаты сбора освобождаются предприятия пенитенциарной системы».

### Статья 324

#### Льготы [сбор за использование подземных пространств для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых]

«От уплаты сбора освобождаются предприятия пенитенциарной системы и предприятия особого научного, культурного и воспитательного значения, перечень которых утверждается Правительством».

### Статья 329

#### Льготы [сбор за эксплуатацию подземных сооружений в целях осуществления предпринимательской деятельности, не связанной с добычей полезных ископаемых]

«От уплаты сбора освобождаются предприятия пенитенциарной системы и предприятия особого научного, культурного и воспитательного значения, перечень которых утверждается Правительством».

### Статья 334

#### Льготы [сбор за отпускаемую на корню древесину]

«Не взимается сбор за отпускаемую на корню древесину, заготавливаемую:

а) лесохозяйственными предприятиями при проведении ими рубок экологической реконструкции, обновления, промежуточного пользования, работ по лесоустройству, научно-исследовательских и проектных работ для нужд лесного хозяйства, работ по ликвидации последствий стихийных бедствий, а также других работ по уходу за лесом;

б) в порядке осуществления указанных в пункте а) настоящей статьи мероприятий в случаях, когда одно лесохозяйственное предприятие выполняет эти мероприятия на территории другого такого предприятия».

5. Применимые положения Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о государственном бюджете на 2020 год:

### Статья 9

«(1) Приватный налог представляет собой единовременный платеж, взимаемый при совершении сделок с имуществом публичной собственности в процессе приватизации, независимо от вида используемых средств.

[...]

(6) Не уплачивается приватный налог в случае безвозмездного получения в частную собственность имущества публичной собственности физическими лицами–резидентами, не занимающимися предпринимательской деятельностью.  
[...]».

## ВОПРОСЫ ПРАВА

### А. Аргументы автора обращения

6. В обоснование обращения автор отмечает, что Правительство Республики Молдова через центральные отраслевые органы государства (главным образом, через Министерство финансов) продвигает бюджетно-налоговую политику и законодательные инициативы по освобождению налогоплательщиков от уплаты налогов и сборов в местный бюджет, что отрицательно сказывается на текущие доходы административно-территориальных единиц. Вследствие продвижения подобной политики и инициатив страдают местные сообщества, поскольку в местные бюджеты не поступают запланированные доходы. В поддержку своих слов он приводит в качестве примера государственную политику по административной децентрализации и включение дорожного сбора в акциз на топливо без проведения консультаций с органами местного самоуправления, а также повышение заработной платы для работников сферы образования и других сфер в связи с внедрением единой системы оплаты труда в бюджетной сфере в конце бюджетного года, что накладывает огромное бремя на местные бюджеты.

7. Автор обращения отмечает, что в случае принятия решений, влекущих за собой сокращение бюджетов административно-территориальных единиц I или II уровней, в результате которых местные бюджеты недополучают определенную часть доходов, Правительство обязано компенсировать местным сообществам «упущенные доходы». В отсутствие мер, защищающих финансовую автономию, органы местного самоуправления неправомерно лишаются жизненно важных средств для обеспечения стабильности местных бюджетов.

8. Автор отмечает, что введением таких изменений, которые влияют на бюджетные доходы административно-территориальных единиц, без проведения консультаций по важнейшим вопросам с органами местного самоуправления, Правительство нарушает конституционные, международные и законодательные нормы в области местной автономии.

### В. Оценка Конституционного суда

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

10. Согласно ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции, депутаты Парламента обладают правом обращения в Конституционный суд.

11. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, конституционный контроль законов, в настоящем деле некоторых положений Налогового кодекса и Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о государственном бюджете на 2020 год, относится к компетенции Конституционного суда.

12. Конституционный суд отмечает, что автор просит осуществить конституционный контроль положений ст. 283 ч. (1), ч. (4) и ч. (5), ст. 295, ст. 306, ст. 319, ст. 324, ст. 329 и ст. 334 Налогового кодекса и ст. 9 ч. (6) Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о государственном бюджете на 2020 года, которые ранее не составляли предмет конституционного контроля.

13. Конституционный суд отмечает, что в разделе обращения «Применимое законодательство» автор ссылается на ст. 7 [*Конституция – высший закон*], ст. 8 [*соблюдение международного права и международных договоров*], ст. 96 [*роль Правительства*], ст. 109 [*основные принципы местного публичного управления*], ст. 112 [*сельские и городские власти*] и ст. 132 [*налоговая система*] Конституции, но не подтверждает это аргументами, демонстрирующими неконституционность оспариваемых положений.

14. Конституционный суд отмечает, что обращение не содержит аргументов в пользу действия указанных конституционных норм. В связи с этим, учитывая формальное перечисление конституционных норм и отсутствие в обращении аргументов, доказывающих предполагаемое противоречие им законодательных положений, Конституционный суд не может разумно выявить никаких оснований неконституционности (см. ОКС № 5 от 20 января 2020 г., § 17-18; ОКС № 105 от 24 сентября 2020 г., § 16).

15. Рассмотрение по существу сформулированного подобным образом обращения означает заменить его автора в изложении доводов о неконституционности, что приравнивается к контролю по собственной инициативе. Подобный вид контроля недопустим в условиях ст. 24 ч. (2) Закона о Конституционном суде и ст. 39 Кодекса конституционной юрисдикции, которые требуют, чтобы обращение было обоснованным, содержало предмет и обстоятельства, на которые ссылается субъект обращения, законодательные нормы и доводы, подтверждающие вступление оспариваемых положений в противоречие с Конституцией, а также прямую причинную связь между оспариваемой нормой и приведенными доводами (см. ОКС № 145 от 16 декабря 2019 г., § 16; ОКС № 15 от 10 февраля 2020 г., § 17; ОКС № 68 от 15 июня 2020 г., § 23; ОКС № 93 от 30 июля 2020 г., § 19; ОКС № 116 от 13 октября 2020 г., § 22).

16. В таких случаях Конституционный суд принимает решения об отклонении и признании обращений неприемлемыми, уточняя при этом, что простая отсылка к норме Конституции, без объяснения предполагаемого несоответствия ей оспариваемых законодательных положений, не

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ № 156А/2020

приравнивается к доводу (см. ОКС № 151 от 26 декабря 2019 г., § 16; ОКС № 5 от 20 января 2020 г., § 20; ОКС № 33 от 19 марта 2020 г., § 31; ОКС № 50 от 28 мая 2020 г., § 16; ОКС №54 от 2 июня 2020 г., § 31).

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

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а), ст. 140 ч. (2) Конституции, 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 о контроле конституционности положений ст. 283 ч. (1), ч. (4) и ч. (5), ст. 295, ст. 306, ст. 319, ст. 324, ст. 329 и ст. 334 Налогового кодекса, утвержденного Законом № 1163 от 24 апреля 1997 года, и ст. 9 ч. (6) Закона № 172 от 19 декабря 2019 года о государственном бюджете на 2020 год, представленное депутатом Парламента Республики Молдова Игорем Мунтяну.

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, 22 декабря 2020 г.*

*ОКС № 156*

*Дело № 156а/2020 г.*