



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**Соглашения между Правительством Республики Молдова и
Правительством Российской Федерации о предоставлении
Правительству Республики Молдова государственного финансового
кредита, подписанного 17 апреля 2020 года, Постановлений
Правительства № 169 от 13 марта 2020 года и № 252 от 21 апреля
2020 года и Закона № 57 от 23 апреля 2020 года**

(обращения № 56а/2020г., № 57а/2020г., № 58а/2020г.)

КИШИНЭУ

7 мая 2020 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Думитру Аворника,

принимая во внимание обращения,
зарегистрированные 23, 24 и 27 апреля 2020 г.,
рассмотрев указанные обращения в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате 7 мая 2020 года,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужили обращения, представленные в Конституционный суд 23, 24 и 27 апреля 2020 года, в порядке ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 25 п. г) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции депутатами Парламента Сергеем Сырбу (обращение №56а/2020г.), Серджиу Литвиненко (обращение № 57а/2020г.) и Дину Плынгу (обращение № 58а/2020г.).

2. В обращении № 56а/2020г. запрашивается осуществление контроля конституционности статей 2, 3 п. 3, 7 п. 2 и 11 Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита. Кроме того, автор обращения на пленарном заседании Конституционного суда ходатайствовал о проверке конституционности Закона № 57 от 23 апреля 2020 года о ратификации указанного выше Соглашения.

3. В обращении № 57а/2020г. запрашивается осуществление контроля конституционности статей 3 п. 3 и 7 п. 2 Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

4. В обращении № 58а/2020г. запрашивается осуществление контроля конституционности следующих актов:

- Постановление Правительства № 169 от 13 марта 2020 года об инициировании переговоров и утверждении подписания Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита;

- Постановление Правительства № 252 от 21 апреля 2020 года о проекте Закона о ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита;

- Закон № 57 от 23 апреля 2020 года о ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита;

- Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита в целом с точки зрения процедуры его заключения, и,

- в частности, положения статей 2, 3 п. 3, 7 п. 2 и 11 Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита.

5. Авторы обращений считают, что оспариваемые положения противоречат статьям 1, 2, 3, 6, 8, 9, 11, 13, 23, 126 ч. (2) п. b) и п. c) и 129 Конституции.

6. Определением Конституционного суда от 28 апреля 2020 года, без вынесения решения по существу, обращения были признаны приемлемыми.

7. Принимая во внимание идентичность предмета представленных обращений, Конституционный суд, в соответствии с положениями статьи 43 Кодекса конституционной юрисдикции, принял решение объединить их в одно производство.

8. В ходе рассмотрения обращений Конституционный суд затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Министерства Финансов, Министерства иностранных дел и европейской интеграции, Национального банка Молдовы, Института юридических, политических и социологических исследований, Государственного

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

университета Молдовы, Международного независимого университета Молдовы, Института развития и социальных инициатив «Viitorul», Института стратегических инициатив и Института европейских политик и реформ.

9. В открытом заседании Конституционного суда присутствовали Сергей Сырбу, автор обращения № 56а/2020г., Серджиу Литвиненко, автор обращения № 57а/2020г., Дину Плынгэу, автор обращения №58а/2020г. Парламент представлял Василий Боля, председатель Комиссии по вопросам права, назначениям и иммунитету. Правительство представляли Фадей Нагачевский, министр юстиции, Андрей Балан, начальник Управления администрирования и контроля законности Министерства финансов, и Анатол Чебук, начальник Управления международного права Министерства иностранных дел и европейской интеграции. Национальный банк Молдовы представляла Корина Цуркан, директор Департамента международного законодательства и права.

10. На этапе открытия заседания конституционный судья Эдуард Абабей представил пленуму Конституционного суда заявление о самоотводе в рассмотрении дела. Проанализировав изложенные в заявлении о самоотводе основания, Конституционный суд решил его удовлетворить.

11. Также на этапе открытия заседания представитель Парламента, Василий Боля, представил пленуму Конституционного суда ходатайство об отводе конституционного судьи, Николая Рошка. Проанализировав изложенные в заявлении об отводе основания, Конституционный суд принял решение о его отклонении.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

12. Постановлением № 169 от 13 марта 2020 года Правительство приняло к сведению проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита, инициировало переговоры по проекту Соглашения и утвердило его подписание.

13. Соглашение было подписано 17 апреля 2020 года в Москве, столице Российской Федерации, представителем Правительства Республики Молдова и представителем Российской Федерации.

14. Впоследствии, Постановлением № 252 от 21 апреля 2020 года Правительство одобрило проект закона о ратификации указанного Соглашения и представило Парламенту для рассмотрения и ратификации.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

15. Законом № 57 от 23 апреля 2020 года Парламент ратифицировал вышеуказанное Соглашение. В то же время, Парламент внес в Закон о ратификации поправки следующего содержания:

«(1) Положения статьи 7 пункта (2) указанного соглашения применяется к кредитным и/или страховым отношениям, возникающим между молдавскими заемщиками и российскими кредиторами и/или страховщиками после вступления в силу настоящего соглашения.

(2) Правительство Республики Молдова предоставляет отечественным компаниям право на получение займов от российских кредиторов и/или услуг страховщиков, под гарантии Правительства Российской Федерации, только на основании решения Парламента Республики Молдова».

16. Авторы обращений 23, 24 и 27 апреля 2020 года обратились в Конституционный суд с требованием о проверке конституционности некоторых положений Соглашения, а также Постановлений Правительства № 169 от 13 марта 2020 года и № 252 от 21 апреля 2020 года и Закона № 57 от 23 апреля 2020 года.

17. Конституционный суд 23 апреля 2020 года удовлетворил заявление о приостановлении, поданное автором обращения №56а/2020г., и приостановил действие Закона № 57 от 23 апреля 2020 года о ратификации Соглашения, включая процедуру вступления его в силу.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

18. Применимые положения Конституции:

Статья 1

Государство Республика Молдова

«(1) Республика Молдова - суверенное и независимое, единое и неделимое государство.

(2) Форма государственного правления - республика.

(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 6

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

Разделение и взаимодействие властей

«В Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями 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.

(2) Вступлению в силу международного договора, содержащего положения, противоречащие Конституции, должен предшествовать пересмотр Конституции».

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 66

Основные полномочия

«Парламент имеет следующие основные полномочия:

а) принимает законы, постановления и резолюции;

[...]

g) ратифицирует, денонсирует, приостанавливает действие и аннулирует международные договоры, заключенные Республикой Молдова;

[...]

i) осуществляет контроль за предоставлением государственных займов, экономической и иной помощи другим государствам, за заключением соглашений о государственных займах и кредитах из иностранных источников;

[...]».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

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;

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

[...]».

Статья 129

Внешекономическая деятельность

«(1) Парламент утверждает основные направления внешнеэкономической деятельности, принципы использования иностранных займов и кредитов.

(2) Правительство обеспечивает защиту национальных интересов во внешнеэкономической деятельности, проводит политику свободного обмена либо политику протекционизма, исходя из национальных интересов».

19. Применимые положения Закона № 57 от 23 апреля 2020 года о ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита:

«Парламент принимает настоящий органический закон.

Ст.1. – Ратифицировать Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита, подписанное 17 апреля 2020 года в Москве.

Ст.2. – Министерству иностранных дел и европейской интеграции нотифицировать Правительство Российской Федерации о ратификации данного Соглашения.

Ст.3. – (1) Положения статьи 7 пункта (2) указанного соглашения применяется к кредитным и/или страховым отношениям, возникающим между

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

молдавскими должниками и российскими кредиторами и/или страховщиками после вступления в силу настоящего соглашения.

(2) Правительство Республики Молдова предоставляет отечественным компаниям право на получение займов от российских кредиторов и/или страховщиков, под гарантии Правительства Российской Федерации, только на основании решения Парламента Республики Молдова.

Ст.4. – Настоящий закон вступает в силу со дня опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова».

20. Применимые положения Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита, подписанного 17 апреля 2020 года:

Статья 2

Условия предоставления кредита

«Кредит предоставляется при условии отсутствия у Молдавской Стороны просроченной задолженности и (или) процентов на просроченную задолженность по предоставленным Российской Стороной государственным кредитам либо предоставленным, по согласованию с Молдавской Стороной, российскими банками молдавским заемщикам кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций».

Статья 3

Использование кредита

«[...]

3. Молдавская Сторона в интересах расширения торгово-экономических отношений между двумя сторонами будет прилагать усилия, направленные на обеспечение реализации совместных проектов на территории Республики Молдова силами российских компаний. В этих целях российским компаниям будет обеспечен доступ к участию в конкурсных процедурах по осуществлению закупок товаров и услуг, установленных в Республике Молдова, на основе не менее благоприятного режима, чем режим, который предоставляется молдавским и другим компаниям».

Статья 7

Просроченная задолженность

«1. В случае если любой из платежей в погашение основного долга и (или) в уплату процентов, указанных в статьях 4 и 6 настоящего Соглашения, не произведен в течение 10 календарных дней с соответствующей даты платежа, такая задолженность объявляется просроченной (далее – просроченная задолженность) и на нее начисляются проценты в размере 150 процентов от

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

ставки по кредиту, указанной в пункте 1 статьи 6 настоящего Соглашения, начиная с соответствующей даты платежа до даты ее погашения в полном объеме включительно.

2. В случае если просроченная задолженность и (или) проценты на просроченную задолженность по любым обязательствам Молдавской Стороны по предоставленным Российской Стороной государственным кредитам либо по предоставленным, по согласованию с Молдавской Стороной, российскими банками молдавским заемщикам кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций», не погашены в течение 180 календарных дней с даты возникновения просроченной задолженности, Российская Сторона вправе консолидировать всю сумму непогашенной задолженности по настоящему Соглашению, включая основной долг, проценты по кредиту и проценты на просроченную задолженность (далее – консолидированная задолженность), и объявить консолидированную задолженность срочной к погашению. Проценты, указанные в пункте 1 настоящей статьи, начисляются на консолидированную задолженность начиная с даты возникновения консолидированной задолженности до даты ее полного погашения включительно (далее – проценты на консолидированную задолженность).

[...].».

Статья 11 Споры и разногласия

«Разногласия между Сторонами по вопросам, вытекающим из настоящего Соглашения или связанным с его реализацией, решаются Сторонами путем проведения двухсторонних консультаций и переговоров».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

21. Определением от 28 апреля 2020 года Конституционный суд подтвердил соблюдение в данном деле условий приемлемости обращения, установленных в его неизменной практике.

22. Авторы обращений запрашивают осуществление *ex ante* контроля конституционности некоторых положений Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита.

23. Чтобы определить, относится ли к его компетенции *ratione materiae* проверка конституционности этого Соглашения, Конституционный суд должен установить, является ли оно международным договором.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

24. В связи с этим, Конституционный суд отметил, что стороны высказывают различные мнения. Авторы обращений считают, что оспариваемое Соглашение представляет собой международный договор. В то же время, Правительство отмечает, что оно было заключено на основании Закона № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании (см. Постановления Правительства № 169 от 13 марта 2020 года и № 252 от 21 апреля 2020 года), а не на основании Закона № 595 от 24 сентября 1999 года о международных договорах Республики Молдова.

25. Рассмотрев этот вопрос, Конституционный суд отметил, что Закон № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании устанавливает, что внешний государственный заем – это инструмент генерирования внешнего государственного долга [п. а) статьи 23 закона]. Данный закон определяет понятие внешний государственный долг, как неотъемлемую часть государственного долга, представляющую собой общую сумму по всем невыполненным обязательствам и причитающимся и невыплаченным процентам согласно договорам, заключенным Правительством от имени Республики Молдова через Министерство финансов с нерезидентами Республики Молдова [статья 2 закона]. Учитывая тот факт, что оспариваемое Соглашение, предметом которого является внешний государственный заем, заключено между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации, Конституционный суд изучил вопрос о том, входят ли в категорию субъектов нерезидентов иностранные государства и их правительства. Учитывая определение, изложенное в статье 2 Закона № 419 от 22 декабря 2006 года, Конституционный суд отмечает, что государства и их правительства не обладают статусом «нерезидента», поскольку это качество признается только за физическими лицами, постоянно проживающими за границей, юридическими лицами, а также за предприятиями и организациями без статуса юридического лица, образованными и зарегистрированными за рубежом. Следовательно, Закон № 419 от 22 декабря 2006 года не применим к ситуациям, в которых Правительство Республики Молдова заключает с правительством другого государства соглашение о предоставлении кредита. Более того, в своих подзаконных актах Правительство установило, что «в случае, когда договор о займе является международным договором, его заключение осуществляется в соответствии с Законом № 595-XIV от 24 сентября 1999 года о международных договорах Республики Молдова» [см. пункт 4 Положения о правилах осуществления заимствования государственного долга и снятия средств внешних и внутренних государственных займов, утвержденного Постановлением Правительства № 1136 от 18 октября 2007 года о некоторых мерах по исполнению Закона № 419-XVI от 22

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании].

26. Так, Конституционный суд рассмотрел вопрос о том, является ли оспариваемое Соглашение международным договором. Конституционный суд отмечает, что название оспариваемого акта (Соглашение) входит в категорию понятия международного договора, как оно определено в статье 2 Закона о международных договорах. В своей практике Конституционный суд отмечал, что понятие «договор» является родовым понятием и охватывает все виды международных соглашений - договор, соглашение, пакт, конвенция, декларация, коммюнике, протокол и т.д. Независимо от наименования, договоры имеют одинаковую юридическую силу (ПКС № 55 от 14 октября 1999 года).

27. Помимо формального аспекта, Конституционный суд установил, что государство – это основной субъект международного права. Являясь носителем суверенитета, государство представляет страну в отношениях с другими государствами и международными организациями и является обладателем международных прав и обязанностей (см. ПКС № 24 от 9 октября 2014 года, § 83). Соглашения, заключенные Правительством, как государственным органом власти, с правительствами иностранных государств, являются волеизъявлением к приобретению прав и принятию на себя международных обязательств.

28. Конституционный суд отмечает, что оспариваемое Соглашение заключено между двумя государствами, Республикой Молдова, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой стороны, как двусторонний договор. Конституционный суд отмечает, что соглашение подписано Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации, а это означает, что, согласно статье 3 п. b) Закона о международных договорах, оно является международным межправительственным договором. В соответствии с положениями статьи 2 Закона о международных договорах, данное Соглашение производит правовые последствия и регулируется нормами международного права. Кроме того, положения статьи 11 п. b) Закона о международных договорах устанавливают, что договоры, предусматривающие финансовые обязательства, являются международными договорами и Парламент принимает решение о их ратификации. В данном случае, предметом оспариваемого Соглашения является внешний государственный заем. Следовательно, Конституционный суд отмечает, что оспариваемое Соглашение представляет собой международный договор, который, согласно положениям статьи 66 п. g) Конституции, ратифицируется Парламентом.

29. Конституционный суд отмечает, что, согласно п. а) ч. (1) статьи 135 Конституции, Конституционный суд «осуществляет по запросу контроль

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

конституционности ... международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова».

30. В своей практике Конституционный суд установил, что международные договоры могут быть оспорены субъектами, наделенными правом обращения в Конституционный суд, в период между выражением Республикой Молдова согласия о принятии на себя обязательств по договору и до вступления договора в силу (см. ПКС №24 от 9 октября 2014 года, §§ 28-29; ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, § 50). Таким образом, международные договоры, ставшие для Республики Молдова обязательными для исполнения, не могут проверяться с точки зрения конституционности, поскольку государство не сможет исполнять принятые на себя по договору обязательства, чем нарушается принцип *pacta sunt servanda* (ОКС № 5 от 24 сентября 2002 года; ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, § 32, § 60; ОКС № 1 от 15 марта 2010 года).

31. По настоящему делу, оспариваемое авторами обращений Соглашение было ратифицировано Парламентом Законом № 57 от 23 апреля 2020 года, однако промульгация и вступление его в силу было приостановлено определением Конституционного суда (см. ОКС № 41 от 23 апреля 2020 года). Так, проверка конституционности этого договора относится к компетенции *ratione materiae* Конституционного суда, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции.

32. По вопросу о том, что Конституционный суд не обладает полномочиями рассматривать конституционность оспариваемых положений, поскольку они относятся к перспективам экономических процессов государства, Конституционный суд отмечает следующее. Статья 135 ч. (1) п. а) Конституции наделяет Конституционный суд полномочиями осуществлять по запросу контроль конституционности международных договоров, стороной которых является Республика Молдова. Эта статья не делает различия между международными договорами, которые могут подвергаться контролю конституционности со стороны Конституционного суда, и договорами, которые не подлежат контролю, в зависимости от их предмета (то есть, политические, военные, экономические, финансовые и др. договоры). Следовательно, Конституционный суд объявил себя компетентным в рассмотрении конституционности оспариваемого Соглашения, а наличие некоторых аспектов экономической целесообразности либо наличие проблем конституционности будут установлены на стадии рассмотрения дела по существу.

33. В то же время, автор обращения № 58a/2020г. просит Конституционный суд проверить конституционность Постановлений Правительства № 169 от 13 марта 2020 года и № 252 от 21 апреля 2020 года, а также Закона № 57 от 23 апреля 2020 года.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

34. Согласно статье 135 ч. (1) п. а) Конституции, законы, принятые Парламентом, и постановления Правительства могут быть подвергнуты контролю конституционности.

35. Конституционный суд в своем анализе исходит из того, что контроль конституционности Соглашения охватывает и контроль конституционности остальных оспариваемых нормативных актов (Постановления Правительства № 169 от 13 марта 2020 года и № 252 от 21 апреля 2020 года, Закон № 57 от 23 апреля 2020 года).

36. Обращения представлены субъектами, наделенными этим правом, на основании статьи 25 п. г) Закона о Конституционном суде и статьи 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

37. Оспариваемые положения ранее не составляли предмет контроля конституционности.

38. Авторы обращений утверждают, что оспариваемые положения противоречат статьям 1 [*государство Республика Молдова*], 2 [*суверенитет и государственная власть*], 3 [*территория Республики Молдова*], 6 [*разделение и взаимодействие властей*], 8 [*соблюдение международного права и международных договоров*], 9 [*основные принципы собственности*], 11 [*Республика Молдова – нейтральное государство*], 13 [*государственный язык, функционирование других языков*], 23 [*качество закона*], 126 ч. (2) п. б) и п. с) [*экономика Республики Молдова*] и 129 [*внешнеэкономическая деятельность*] Конституции.

39. Относительно действия статей 2, 3, 6, 8 и 11 Конституции, авторы обращений отмечают, что является недопустимым, чтобы коммерческие общества Российской Федерации пользовались на основании оспариваемых положений привилегированными условиями в контексте того, что это государство не соблюдает территориальную целостность и конституционный порядок Республики Молдова. Кроме того, авторы обращений отмечают, что оспариваемые положения нарушают суверенитет государства. Они также отмечают, что в данном случае была нарушена статья 6 Конституции о разделении и взаимодействии властей в государстве, поскольку Парламент не проверил соблюдение Правительством процедур ведения переговоров и подписания Соглашения.

40. Конституционный суд не видит каким образом, в обстоятельствах настоящего дела, затрагивается статья 2 Конституции о национальном суверенитете. Конституционный суд отмечает, что оспариваемый закон о ратификации был принят Парламентом, высшим представительным органом народа, установленным Конституцией. Доводы авторов обращений о предполагаемом нарушении Правительством и Парламентом процедуры ведения переговоров, подписания и ратификации Соглашения относятся скорее к положениям статьи 1 ч. (3)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

Конституции. Конституционный суд отмечал, что принцип законности – это составляющая часть принципа правового государства, закрепленного в статье 1 ч. (3) Конституции. Соблюдение законов является обязательным, а нарушение этой конституционной обязанности непосредственно влияет на принцип правового государства. В той степени, в которой законность касается действий государственных лиц, они должны действовать в пределах возложенных на них полномочий (см. ПКС № 24 от 27 июля 2017 года, §§ 78-79; ПКС № 30 от 8 декабря 2015 года, § 37 и § 39; ПКС № 22 от 16 июля 2015 года, §§ 51-52).

41. Кроме того, Конституционный суд отмечает, что оспариваемое Соглашение не содержит положений, нарушающих неотчуждаемый характер территории Республики Молдова. В связи с этим, не установлено действие статьи 3 Конституции.

42. Что касается действия статьи 6 Конституции, Конституционный суд отметил, что доводы авторов обращений о предполагаемом нарушении процедур ведения переговоров, подписания и ратификации Соглашения относятся скорее к соблюдению статьи 1 ч. (3) Конституции, которая провозглашает Республику Молдова правовым государством (см. выше § 40).

43. По вопросу о действии статьи 8 Конституции, Конституционный суд отмечает, что положения этой статьи представляют собой основополагающий принцип, носят обязательный характер и лежат в основе любого правового регулирования и отношений, касающихся соблюдения международного права и международных договоров. Конституционный суд в своей практике отмечал, что данная статья носит общий характер и не может служить отдельным и индивидуальным основанием (ОКС № 8 от 5 января 2018 года, § 33; ОКС № 89 от 6 сентября 2017 года, §38; ОКС № 66 от 27 июня 2017 года, § 17).

44. В отношении действия статьи 11 Конституции, Конституционный суд отметил, что оспариваемое Соглашение не содержит положений, способных привести к изменению или нарушению статуса постоянного нейтралитета Республики Молдова. В связи с этим, Конституционный суд не установил действие статьи 11 Конституции.

45. Относительно статьи 23 Конституции, Конституционный суд в своей практике отмечал, что эта статья не может иметь самостоятельного применения, а только в сочетании с одним из основных прав (см. ОКС № 6 от 10 марта 2020 года, § 27; ОКС № 38 от 8 июля 2016 года, § 35; ОКС № 44 от 22 мая 2017 года, § 18). Следовательно, она также не распространяется на данное дело. Вместе с тем, Конституционный суд рассмотрит вопросы ясности и предсказуемости положений Соглашения в свете статьи 1 Конституции. Конституционный суд напоминает, что в основе правового государства, закрепленного в статье 1 ч. (3) Конституции, лежит принцип законности. Важной чертой правового

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

государства является строгое подчинение всех, включая государственные учреждения, ясным, предсказуемым и установленным правовым нормам (см. ПКС №24 от 27 июля 2017 года, § 78; ПКС № 30 от 8 декабря 2015 года, § 37; ПКС № 22 от 16 июля 2015 года, § 51; ПКС № 7 от 24 мая 2012 года, §31).

46. Что касается действия статей 1, 9, 126 ч. (2) п. b) и c) и 129 Конституции, авторы обращений отмечают, что оспариваемые положения лишены ясности и что они были ратифицированы Парламентом в нарушение экономических интересов государства. Конституционный суд отмечает, что в оспариваемом Соглашении содержатся положения, которые, на первый взгляд, могут затрагивать государственную собственность, принцип экономической безопасности государства и принцип охраны национальных интересов во внешнеэкономической деятельности.

47. Относительно действия статьи 13 Конституции, автор обращения № 58а/2020г. отмечает, что использование в Соглашении синтагмы «молдавский язык» противоречит Постановлению Конституционного суда № 36 от 5 декабря 2013 года, в котором Конституционный суд дал толкование статьи 13 Конституции и установил, что государственным языком Республики Молдова является румынский язык (§ 124 приведенного постановления). Конституционный суд заключает, что указанное Соглашение фактически было составлено на румынском языке. Это подтверждается и в письме Правительства № 31-06-3451 от 21 апреля 2020 года о представлении Парламенту для рассмотрения проекта закона о ратификации Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита, к которому прилагалась и копия Соглашения, составленного, по мнению Правительства, на румынском языке. По этим основаниям Конституционный суд приходит к выводу, что статья 13 не распространяется на данное дело, будучи действительны суждения, изложенные в Постановлении Конституционного суда № 36 от 5 декабря 2013 года.

48. Кроме того, обладая суверенитетом в определении своих полномочий, Конституционный суд не может быть принужден к рассмотрению конституционности нормативного акта и анализу оспариваемых положений только с точки зрения конституционных норм, приведенных авторами обращений. Он обладает свободой в рассмотрении их и в свете других конституционных положений, способствующих разрешению обращений, важное значение имеют также приведенные в связи с этим доводы (см. ПКС № 2 от 23 января 2020 года, § 27; ПКС №21 от 3 октября 2019 года, § 23; ПКС № 15 от 22 мая 2018 года, § 24; ПКС № 7 от 26 апреля 2018 года, § 23). Так, Конституционный

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

суд счел необходимым рассмотреть обращения и с точки зрения статьи 66 п. i) Конституции, которая предусматривает, что «Парламент осуществляет контроль за предоставлением государственных займов, экономической и иной помощи другим государствам, за заключением соглашений о государственных займах и кредитах из иностранных источников».

49. В результате, Конституционный суд признал приемлемыми обращения и принял решение проверить конституционность оспариваемых положений в свете статей 1, 9, 66 п. i), 126 ч. (2) п. b) и c) и 129 Конституции.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 1, 9 И 66 П. I) В СОЧЕТАНИИ СО СТАТЬЯМИ 126 Ч. (2) П. В) И П. С) И 129 КОНСТИТУЦИИ

А. Аргументы авторов обращений

50. По вопросу о процедуре заключения Соглашения, авторы обращений отмечают, что не были проведены переговоры с участием Республики Молдова до его подписания, не известен орган, ответственный за ведение переговоров по Соглашению, не было заключения Комиссии Парламента по внешней политике и европейской интеграции и Министерства юстиции об инициировании переговоров и о подписании Соглашения, а также отсутствует пояснительная записка о необходимости этого Соглашения.

51. Относительно статьи 2 Соглашения, которая регулирует условия предоставления кредита, авторы обращений считают, что государство не должно отвечать за долги экономических агентов, которые получили кредиты в банках Российской Федерации. Авторы обращений также отмечают, что текст данной статьи составлен расплывчато и создает условия для того, чтобы Молдавская Сторона предоставляла гарантии экономическим агентам непрозрачным и неправомерным способом. Так, в Соглашении не указываются экономические агенты, имеющие долги перед российскими банками, и какова связь между этими долгами и государственным кредитом. Это положение создает серьезные риски образования долгов для страны и стимулирует коррупцию. Синтагма «по согласованию с Молдавской Стороной» является двусмысленной и может быть истолкована, в случае возникновения спора, как имеющая в виду любой орган Республики Молдова. В этом случае Республика Молдова может быть обязана к выплате долгов, имеющихся у частных

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

компаний, зарегистрированных в Республике Молдова, перед банками Российской Федерации.

52. Что касается статьи 3 п. 3 Соглашения, регламентирующего использование кредита, авторы обращений считают, что она создает привилегированные условия российским компаниям, влияет на способность государства контролировать экономические и финансовые процессы в стране, ставит в неравные и неблагоприятные условия отечественных экономических агентов, не обеспечивает свободную торговлю и добросовестную конкуренцию. Авторы обращений отмечают, что эта статья устанавливает предоставление государственной помощи компаниям Российской Федерации со стороны Республики Молдова, а это искажает принцип конкуренции.

53. В отношении статьи 7 п. 2, который определяет вопросы о просроченной задолженности, авторы обращений отмечают, что это положение противоречит статье 126 ч. (2) п. с) о том, что государство должно обеспечивать защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности, и статье 129 ч.(2) Конституции, которая провозглашает принцип защиты национальных интересов во внешнеэкономической деятельности. Кроме того, что на основании этого Соглашения Российская Федерация может включить и другие кредиты в консолидированную задолженность государства, включая частные кредиты, положения этой статьи позволяют Российской Федерации начислить проценты в размере 150% от ставки по кредиту (2% годовых) на всю задолженность, включая проценты по кредиту и проценты на просроченную задолженность, начисленные и на остальные кредиты. В соответствии с гражданским законодательством Республики Молдова, начисление процентов на проценты незаконно. Более того, эта статья не ограничивает сумму процентов, которые могут быть начислены. Авторы обращений считают, что эти условия являются чрезмерными и противоречат национальным интересам. В результате, исходя из положений этой статьи, Республика Молдова может стать поручителем отдельных частных компаний, которые могут злоумышленно получить кредит в банках Российской Федерации, а накопленные задолженности и проценты по ним могут быть включены во внешний долг Республики Молдова перед Российской Федерацией.

54. Относительно статьи 11, регулирующей порядок разрешения споров и разногласий, авторы обращений отмечают, что она не соответствует национальным интересам государства, поскольку не регламентирует возможность разрешения споров международными арбитражными инстанциями.

В. Аргументы органов власти и организаций, которые представили запрашиваемые мнения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

55. В представленном мнении Парламент отмечает, что процедура заключения оспариваемого Соглашения была соблюдена. В связи с этим, Парламент считает, что проект закона о ратификации Соглашения получил заключение Комиссии по внешней политике и европейской интеграции в содокладе СРЕ-07 № 93 от 23 апреля 2020 года. По статье 3 п. 3 Соглашения Парламент считает, что она обязывает государство соблюдать принцип равенства между юридическими лицами, независимо от их национальной юрисдикции, обеспечивает свободную конкуренцию между ними и не дает преимущество российским компаниям. По статье 7 п. 2 Соглашения Парламент отмечает, что доводы авторов субъективны, носят гражданско-правовой характер, а не конституционный. Синтагма «по согласованию с Молдавской Стороной» в оспариваемых положениях не означает, что любой чиновник, публичное или частное лицо может дать свое согласие от имени Республики Молдова.

56. В представленном Правительством мнении отмечается, что заключение оспариваемого Соглашения основывалось на положениях Закона № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании, который является специальным законом в сравнении с Законом № 595 от 24 сентября 1999 года о международных договорах. Правительство отмечает, что процедура заключения Соглашения была соблюдена. В связи с этим, 25 января 2020 года Правительство Республики Молдова предложило Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность предоставления кредита в размере 200 миллионов евро. Министерство финансов запросило одобрения Министерства экономики и инфраструктуры, Министерства юстиции, Министерства иностранных дел и европейской интеграции, Национального банка Молдовы по проекту Постановления Правительства об инициировании переговоров и утверждении подписания Соглашения. Постановлением № 169 от 13 марта 2020 года Правительство приняло к сведению проект Соглашения и постановило инициировать переговоры и утвердить подписание данного Соглашения. Впоследствии Соглашение было подписано уполномоченным для этого лицом Министерством иностранных дел и европейской интеграции. После подписания Соглашения Правительство одобрило проект закона о ратификации. Парламент 23 апреля 2020 года ратифицировал оспариваемое Соглашение. Соответственно, процедура заключения Соглашения была соблюдена.

57. Относительно пункта 3 статьи 3 Соглашения, Правительство отмечает, что он не предусматривает обязанность Молдавской Стороны объявить российские компании победителями в тендерах по закупкам товаров и услуг. Эта статья требует соблюдения принципа свободной конкуренции. Что касается статьи 7 п. 2 Соглашения, Правительство

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

считает, что Республика Молдова не допустит ситуации, в которой потребует применение положений данной статьи, поскольку выплаты по кредиту будут производиться в срок и в приоритетном порядке по сравнению с другими внутренними платежами. Кроме того, Правительство отмечает, что, согласно статье 7 п. 2 Соглашения, Российская Сторона вправе консолидировать лишь те просроченные долги, которые вытекают из суммы кредита в размере 200 миллионов евро. В отношении оплаты долгов компании в области энергетики и других компаний, указанных авторами обращений, Правительство отмечает, что они не предусмотрены в статьях 4 и 6 Соглашения. Следовательно, они не могут быть включены в консолидированную задолженность, предусмотренную статьей 7 п. 2 Соглашения. По поводу синтагмы «по согласованию с Молдавской Стороной» в статье 7 п. 2 Соглашения, Правительство отмечает, что в Законе № 57 от 23 апреля 2020 года Парламент установил, что согласие Молдавской Стороны может осуществляться Правительством Республики Молдова на основании постановления Парламента. Правительство считает, что отсутствие арбитражной оговорки в статье 11 не затрагивает действительность Соглашения, поскольку стороны вправе предусмотреть подобную оговорку отдельным соглашением, как до возникновения спора, так и на стадии его возникновения.

58. Президент Республики Молдова в своем письменном мнении подчеркнул, что заключение Соглашения, по которому Правительство Республики Молдова получает кредит от Правительства Российской Федерации, основано на положениях Закона № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании. По статье 3 п. 3 Соглашения Президент отмечает, что эта статья не устанавливает дискриминационное обращение по отношению к сторонам, подписавшим Соглашение, а напротив, предусматривает одинаковый правовой режим для всех участников в процессах закупок товаров и услуг. Что касается других статей Соглашения, Президент отмечает, что они относятся к свободе усмотрения Правительства и Парламента, а Конституционный суд не уполномочен устанавливать целесообразность экономических процессов, он должен обеспечивать соблюдение Конституции.

59. В представленном мнении Министерства иностранных дел и европейской интеграции (МИДЕИ) отмечается, что заключение Соглашения о получении кредита Правительством Республики Молдова у Правительства Российской Федерации основывалось не на положениях Закона № 595 от 24 сентября 1999 года о международных договорах Республики Молдова, а на Закон № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании. Согласно статье 3 ч. (1) п. а) Закона № 419 от 22 декабря

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

2006 года, Правительство в лице Министерства финансов уполномочено заключать договоры о внутренних и внешних государственных займах в национальной или любой иностранной валюте. Кроме того, МИДЕИ отмечает, что процедура заключения вышеуказанного Соглашения установлена в Положении о правилах осуществления заимствования государственного долга и снятия средств внешних и внутренних государственных займов, утвержденном Постановлением Правительства № 1136 от 18 октября 2007 года о некоторых мерах по исполнению Закона № 419-XVI от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании. Так, МИДЕИ отмечает, что, на основании пункта 4 ч. (2) лит. а) данного Положения, Соглашение было одобрено Министерством финансов и МИДЕИ, а пакет документов, необходимый для утверждения проекта закона о ратификации Соглашения, был представлен Правительству. Следовательно, МИДЕИ считает, что процедура заключения Соглашения отвечает требованиям закона.

60. В представленном Национальным банком Молдовы мнении отмечается, что Правительство несет ответственность за администрирование государственного долга и государственных гарантий, а Национальный банк отвечает за администрирование долга, принятого на себя Правительством. Национальный банк утверждает, что, на основании статьи 3 п. б) Закона о международных договорах, межгосударственные договоры являются международными договорами. Что касается порядка учета кредитов, предоставленных молдавским должникам российскими банками, Национальный банк отмечает, что Закон № 62 от 21 марта 2008 года о валютном регулировании предусматривает применение режима уведомления Национального банка о некоторых капитальных валютных операциях, предусматривающих приток капитала в Республику Молдова. Целью уведомления Национального банка по операциям, касающимся получения резидентами от нерезидентов займов/кредитов и гарантий, является принятие на учет Национальным банком обязательств, вытекающих из этих операций, и не подразумевает признание Национальным банком обязательств, связанных с такими частными внешними задолженностями.

61. В представленном Департаментом международного и европейского права юридического факультета Государственного университета Молдовы мнении отмечается, что к оспариваемому Соглашению применим Закон № 419 от 22 декабря 2006 года о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании. Это специальный закон, который обладает преимуществом по отношению к Закону о международных договорах Республики Молдова.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

62. Институт юридических, политических и социологических исследований в представленном мнении отмечает, что оспариваемое Соглашение не обсуждалось сторонами. Стадия переговоров является важной, поскольку каждое государство может выразить свою позицию и национальные интересы. Отсутствие переговоров по международному договору объективно порождает презумпцию безоговорочного принятия текста, подготовленного другой стороной Соглашения. Относительно статьи 3 п. 3 Соглашения, Институт отмечает, что, согласно статье 126 ч. (2) п. b) и п. c) Конституции, Республика Молдова должна соблюдать принцип свободной конкуренции. Тот факт, что статья 3 п. 3 Соглашения обязывает Молдавскую Сторону обеспечить равные условия для отечественных и российских компаний приведет к нарушению со стороны государства принципа свободной конкуренции, поскольку российские компании являются прежде всего иностранными компаниями. Институт считает, что было бы справедливо, если бы они пользовались равными условиями наряду с другими иностранными компаниями, но никак не аналогично отечественным компаниям. Институт считает, что статья 3 п. 3 Соглашения, предусматривающая что российские компании пользуются одинаковыми условиями с компаниями Республики Молдова, противоречит статье 126 Конституции. Что касается статьи 7 п. 2 Соглашения, Институт отмечает, что она позволяет Российской Стороне требовать выплаты консолидированного долга, который включает как долги, связанные с кредитом, так и просроченные задолженности и проценты по ним, вытекающие из обязательств молдавских заемщиков. Такое обязательство не позволяет рассчитать четкую и предсказуемую сумму долга Республики Молдова. Этот пункт Соглашения противоречит национальным интересам Республики Молдова в области внешнеэкономической деятельности, установленным в статье 1 ч. (3) и статье 129 Конституции. В отношении статьи 11 Соглашения, Институт считает, что его формулировка не предоставляет права по урегулированию возможных споров в международных арбитражных судах и не содержит какого-либо четкого положения о применимом к Соглашению законе.

63. В представленном мнении Институт развития и социальных инициатив «Viitorul» отмечает, что процедура заключения Соглашения была нарушена. В связи с этим, Институт отмечает, что проект Соглашения не был представлен общественности до утверждения его Правительством, Соглашение не получило заключение Комиссии по внешней политике и европейской интеграции Парламента, отсутствует докладная записка, Парламенту не был представлен весь пакет документов, необходимый для ратификации Соглашения. В отношении содержания Соглашения, Институт считает, что статья 7 п. 2 Соглашения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

в сущности устанавливает, что Республика Молдова гарантирует оплату российским банкам просроченных задолженностей и процентов по ним, возникших по обязательствам частных предприятий, зарегистрированных в Республике Молдова, если эти предприятия своевременно не выплатят долги перед банками. По мнению Института, это положение напрямую угрожает национальному суверенитету, государственным интересам в экономической, финансовой и валютной деятельности, свободной торговле и добросовестной конкуренции. Кроме того, Институт отмечает, что лимит внешнего долга устанавливается Парламентом в ходе принятия Закона о бюджете. Так, положения статьи 7 п. 2 отменяют лимит внешнего долга, установленный Парламентом, поскольку другое государство может самостоятельно увеличить этот долг. Институт считает, что Соглашение позволяет преобразовать долги частных компаний, зарегистрированных в Республике Молдова, перед российскими банками в государственный долг. Из этого положения не ясно какую сумму кредита получает Республика Молдова у Российской Федерации и какую сумму она должна вернуть. Институт также отмечает, что статья 11 Соглашения не определяет судебную инстанцию, уполномоченную рассматривать потенциальные споры. Отсутствие этой нормы может поставить Республику Молдова в невыгодное положение с точки зрения защиты национальных и финансово-экономических интересов.

64. В представленном мнении Институт европейских политик и реформ отмечает, что процедура заключения Соглашения была нарушена. Так, Институт отмечает, что Соглашение было заключено без одобрения Министерства юстиции и парламентской комиссии по внешней политике и европейской интеграции и без проведения публичных консультаций. По содержанию Соглашения Институт отмечает, что статья 3, предусматривающая равный доступ российских компаний к процедурам закупок товаров и услуг, противоречит статье 1 Соглашения, которая предусматривает, что предметом Соглашения является финансовый кредит. В этом контексте, Институт отмечает, что Республика Молдова должна самостоятельно решать, как использовать полученные средства. Кроме того, Институт считает, что положения статей 6, 7 и 8 Соглашения не ясны, поскольку не различают частный долг коммерческих обществ от государственного долга. Статья 7 Соглашения применяет проценты на базовый процент в виде пени, не устанавливая срок либо максимальную сумму, которая может быть исчислена, что противоречит статье 1244 Гражданского кодекса, регулирующей проценты по договору займа. Отсутствие ограничения срока либо максимальной суммы пени противоречит национальным интересам, принципам справедливости и ясности, гарантированным Конституцией. Институт также отмечает, что в Соглашении синтагма «молдавские

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

заемщики» не обладает ясностью, поскольку она может быть отнесена ко множеству ситуаций, которые не определены в Соглашении. Кроме того, синтагма «Молдавская Сторона» может быть истолкована широко, предполагая должностное лицо любого ранга, участвующее в официальных делегациях или представляющее Республику Молдова в Российской Федерации.

С. Оценка Конституционного суда

65. Конституционный суд отмечает, что авторы обращений ставят на обсуждение два аспекта неконституционности оспариваемого Соглашения: (а) ведение переговоров, подписание и ратификация Соглашения осуществлены с нарушением законной процедуры и (б) некоторые положения Соглашения противоречат национальным интересам.

(а) О соблюдении законной процедуры ведения переговоров, подписания и ратификации Соглашения

66. Конституционный суд напоминает, что при заключении международных договоров Республика Молдова должна соблюдать принципы и нормы международного права, а также положения Конституции и внутреннего законодательства, касающиеся договорных вопросов (см. ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, § 29; ОКС № 5 от 24 сентября 2002 года).

67. Конституционный суд отмечает, что под **заключением договоров** понимается последовательность этапов, комплекс выполняемых мероприятий, а также совокупность процедур и правил, которые должны быть соблюдены, с тем, чтобы договор имел юридические последствия. Процесс заключения международного договора включает в себя определенные этапы: обсуждение текста договора; соответствующее заверение текста договора; выражение согласия сторон на заключение договора; вступление договора в силу и его регистрация (ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, §§ 39-40).

68. Конституционный суд подчеркивает, что в основе правового государства, закрепленного в статье 1 ч. (3) Конституции, лежит принцип законности. Следовательно, соблюдение законов обязательно, а нарушение этого конституционного обязательства ведет непосредственно к нарушению принципа правового государства (см. ПКС № 24 от 27 июля 2017 года, § 78-79; ПКС № 30 от 8 декабря 2015 года, § 37; ПКС № 22 от 16 июля 2015 года, § 51).

69. Конституционный суд отмечает, что **статья 1 Конституции гарантирует верховенство права как ценности, обязывающей**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

органы власти, включая Правительство и Парламент, приводить свои решения в соответствии с законом и Конституцией. Органы власти наделены определенными пределами усмотрения при выполнении своих обязательств, в том числе в области заключения международных договоров, однако **принимаемые ими решения должны быть подчинены Конституции и законодательным нормам, регулирующим их деятельность** (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 24 от 27 июля 2017 года, §§ 78-79; ПКС № 30 от 8 декабря 2015 года, § 37, §40; ПКС № 22 от 16 июля 2015 года, §§ 50-51; ПКС № 3 от 9 февраля 2012 года, § 31).

70. Ввиду необходимости независимого и беспристрастного контроля процессуальных актов, относящихся к ведению переговоров, подписанию и ратификации международных договоров, Конституционный суд подчеркивает, что, на основании статьи 1 Конституции, он уполномочен проверить соблюдение законных процедур в ходе ведения переговоров, подписания и ратификации оспариваемого Соглашения.

По вопросу о ведении переговоров по Соглашению

71. Авторы обращений отмечают, что по Соглашению не были проведены переговоры до его подписания Республикой Молдова, не известно какой орган был ответственен за ведение переговоров по Соглашению, а на стадии инициирования переговоров не было получено одобрение Комиссии Парламента по внешней политике и европейской интеграции.

72. Учитывая материалы дела, Конституционный суд отмечает, что Правительство Постановлением № 169 от 13 марта 2020 года инициировало переговоры по проекту Соглашения.

73. Конституционный суд заключает, что, согласно статье 8 Закона о международных договорах Республики Молдова, проведение переговоров по международным договорам, за исключением договоров, предусмотренных статьей 13 закона [международные договоры упрощенной формы], осуществляется официальными делегациями, назначенными и наделенными полномочиями для этой цели указом Президента Республики Молдова или постановлением Правительства Республики Молдова [часть (1)]. Орган, ответственный за заключение международного договора, обеспечивает в тесном сотрудничестве с Министерством иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова участие в подготовке и проведении переговоров специалистов соответствующей квалификации, в частности в области договорного права [часть (2)].

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

74. Конституционный суд заключает, что из текста Постановления №169 от 13 марта 2020 года, ответа Министерства иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова, представленного по требованию Конституционного суда, и пояснений представителей Правительства на открытом заседании не исходит, что Правительство назначило и наделило полномочиями официальную делегацию для ведения переговоров по проекту Соглашения.

75. По вопросу о том, что на стадии инициирования переговоров не было получено одобрение парламентской Комиссии по внешней политике и европейской интеграции, Конституционный суд отмечает следующее. Статья 66 п. i) Конституции предусматривает, что Парламент «осуществляет контроль за заключением соглашений о государственных займах и кредитах из иностранных источников». Синтагма «осуществляет контроль» в данной норме подразумевает, что Парламент одобряет инициирование переговоров по международному договору в данной области, и это не является формальностью, а основной конституционной обязанностью высшего представительного органа. В основе необходимости парламентского контроля над процедурой заключения международных договоров о государственных займах и кредитах из иностранных источников лежат два аспекта.

76. Во-первых, согласно статье 96 Конституции, Правительство обеспечивает проведение внутренней и внешней политики государства по их основным направлениям, утвержденным Парламентом, в соответствии со статьей 66 п. d) Конституции. Так, Парламент должен обладать реальными и эффективными полномочиями для проверки и обеспечения этого соответствия, в том числе в области внешнеэкономической деятельности.

77. Во-вторых, Парламент утверждает государственный бюджет и осуществляет контроль за его исполнением, согласно статье 66 п. h) Конституции. При утверждении государственного бюджета Парламент, совместно с Правительством, устанавливает лимит внешнего государственного долга. Так, поскольку государственные займы из иностранных источников влияют на внешний государственный долг, конституционный законодатель наделил Парламент полномочиями по утверждению принципов использования иностранных займов и кредитов (ч. (1) статьи 129) и осуществлению контроля за заключением соглашений о государственных займах из иностранных источников (п. i) статьи 66).

78. Для осуществления эффективного парламентского контроля законодатель в статье 7 ч. (2) Закона о международных договорах установил, что принятию решения об инициировании переговоров по заключению договора о финансовых обязательствах предшествуют консультации с Комиссией Парламента по внешней политике и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

европейской интеграции. В этих целях Комиссии направляется запрос консультативного заключения вместе с обоснованием необходимости заключения международного договора с указанием возможных политических, финансово-экономических или иных последствий заключения международного договора, проект договора на румынском языке и при необходимости – на иностранном языке, заключение Министерства юстиции о соответствии проекта международного договора положениям Конституции Республики Молдова и национальному законодательству, заключения других министерств и соответствующих центральных отраслевых административных органов.

79. Учитывая материалы дела, Конституционный суд отмечает отсутствие заключения парламентской Комиссии по внешней политике и европейской интеграции и заключения Министерства юстиции о соответствии проекта Соглашения положениям Конституции Республики Молдова и внутреннему законодательству.

По вопросу о подписании Соглашения

80. Авторы обращений отмечают, что Постановлением № 169 от 13 марта 2020 года Правительство утвердило подписание оспариваемого Соглашения, хотя парламентская Комиссия по внешней политике и европейской интеграции не дала заключение о его подписании.

81. Конституционный суд отмечает, что, в соответствии с третьим предложением ч. (1) статьи 8¹ Закона о международных договорах, в случае международных договоров, предусматривающих финансовые обязательства, если их тексты, по которым ведутся переговоры, содержат существенные расхождения (расхождения, касающиеся предмета урегулирования, субъектов, их прав и обязанностей) с текстами, по которым были инициированы переговоры, подписанию международного договора предшествуют консультации с Комиссией Парламента по внешней политике и европейской интеграции.

82. Исходя из материалов дела, Конституционный суд отмечает, что, принимая во внимание тот факт, что парламентская Комиссия по внешней политике и европейской интеграции не давала заключение об инициировании переговоров по Соглашению, отсутствует и заключение этой Комиссии об утверждении подписания оспариваемого Соглашения.

83. Несмотря на то, что заключение парламентской Комиссии по внешней политике и европейской интеграции является необходимым для инициирования переговоров по международному договору и, в определенных случаях, для утверждения его подписания, Правительство Постановлением № 169 от 13 марта 2020 года в отсутствие этих заключений инициировало переговоры и утвердило подписание Соглашения, нарушив последовательность процедур.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

По вопросу о ратификации Соглашения

84. Конституционный суд напоминает, что в своей практике он установил, что субъекты, наделенные правом обращения в Конституционный суд, могут запрашивать осуществление контроля конституционности международных договоров в период с момента выражения Республикой Молдова согласия на обязательность для нее договора и до момента вступления договора в силу (см. ПКС № 24 от 9 октября 2014 года, §§ 28-29; ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, § 50). Так, международные договоры, ставшие для Республики Молдова обязательными к исполнению, не могут подвергаться проверке конституционности, поскольку государство не может исполнять взятые на себя по договору обязательства, в нарушение принципа *pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться). Республика Молдова не может ссылаться на нормы своего внутреннего законодательства в оправдание неисполнения договора, стороной которого она является (ПКС № 24 от 9 октября 2014 года, § 80; ОКС № 17 от 7 ноября 2013 года, § 32, § 60; ОКС № 1 от 15 марта 2010 года; ОКС № 5 от 24 сентября 2002 года).

85. Исходя из этого, Конституционный суд отмечает, что с момента обращения в Конституционный суд субъекта, наделенного правом запрашивать проверку конституционности международного договора до его ратификации, Парламент не вправе принимать решение о ратификации договора до вынесения Конституционным судом решения по этому вопросу.

86. В данном случае, обращение № 56а/2020г. было представлено в Конституционный суд утром 23 апреля 2020 года и размещено на официальном сайте Конституционного суда. В это же время Парламент был созван на пленарное заседание для рассмотрения, *inter alia*, законопроекта о ратификации оспариваемого Соглашения. Хотя на заседании Парламента некоторые депутаты заявили, что было подано обращение в Конституционный суд о проверке конституционности некоторых положений обсуждаемого Соглашения и что рассмотрение этого вопроса в повестке дня Парламента следует отложить, Парламент проголосовал за ратификацию указанного Соглашения.

87. В случае принятия Парламентом закона о ратификации международного договора до вынесения Конституционным судом решения по вопросу о его конституционности, по запросу, **конституционная обязанность Конституционного суда по осуществлению контроля конституционности международного договора может стать иллюзорной и лишенной эффективности** (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 24 от 9 октября 2014 года, §§ 28-29; ОКС № 5 от

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

24 сентября 2002 года; ОКС №17 от 7 ноября 2013 года, § 32, § 50, § 53; ОКС № 1 от 15 марта 2010 года).

88. Конституционный суд отмечает, что суть принципа конституционной приверженности заключается в том, чтобы в случае оспаривания конституционности международного договора **Парламент принял закон о его ратификации только после вынесения Конституционным судом решения, в котором подтверждается конституционность договора** (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 9 от 14 февраля 2014 года, § 68).

Выводы

89. Конституционный суд отмечает, что процедура заключения оспариваемого Соглашения имеет следующие недостатки: (i) Правительство не назначило и не уполномочило официальную делегацию для ведения переговоров по проекту Соглашения, (ii) переговоры были инициированы в отсутствие заключений парламентской Комиссии по внешней политике и европейской интеграции и Министерства юстиции о соответствии проекта Соглашения положениям Конституции Республики Молдова и внутреннему законодательству, (iii) подписание Соглашения было утверждено в отсутствие заключения парламентской Комиссии по внешней политике и европейской интеграции и (iv) Парламент ратифицировал Соглашение не дожидаясь решения Конституционного суда по рассмотрению обращения о его конституционности.

90. С другой стороны, Конституционный суд заключает, что 23 апреля 2020 года, в день принятия Парламентом Закона № 57 о ратификации оспариваемого Соглашения, Комиссия Парламента по внешней политике и европейской интеграции представила содоклад по проекту закона, в котором одобрила ратификацию этого Соглашения.

91. На первый взгляд, содоклад парламентской Комиссии от 23 апреля 2020 года компенсирует процессуальные недостатки, допущенные в ходе проведения переговоров и подписания оспариваемого Соглашения. Однако, Конституционный суд заключает, что в этом содокладе нет ссылок и/или пояснений относительно указанных выше процессуальных недостатков. Кроме того, если бы он упустил из виду отсутствие парламентского контроля над процедурой инициирования переговоров и утверждения подписания проекта Соглашения, Конституционный суд допустил бы, что Правительство может самостоятельно и односторонне принимать решения по вопросам государственных займов из иностранных источников, а также по лимиту этого долга, игнорируя тем самым положения статьи 66 п. i) Конституции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

92. Конституционный суд подчеркивает, что **Парламент, как высший представительный орган народа Республики Молдова и единственная законодательная власть государства, наделен полномочиями по контролю и информированию населения о способах реализации прерогатив власти народа. Парламентский контроль является настоятельной необходимостью, посредством которого оценивается способ превращения политической идеи в нормативное решение, сразу или постепенно применяемое в общественной жизни. Являясь выражением деятельности Парламента в рамках конституционной демократии, парламентский контроль осуществляется различными средствами. Цель любого парламентского контроля заключается в проверке актов и действий представителей исполнительной власти на предмет соответствия закону, уважения прав и свобод человека и соблюдения основного интереса общества (см. ПКС № 29 от 23 сентября 2013 года, §§ 64-68).**

93. Для поддержания равновесия между властями в государстве и соблюдения принципа верховенства права, Конституционный суд считает, что **Парламент должен был осуществить эффективный контроль за ведением переговоров и подписанием оспариваемого Соглашения, предусмотренный статьей 66 п. i) Конституции. Поскольку это условие не было соблюдено, Конституционный суд отмечает, что оспариваемое Соглашение было заключено с нарушением положений статей 1 ч. (3) и 66 п. i) Конституции.**

94. Этот вывод освобождает Конституционный суд от дальнейшего анализа конституционности статей 2, 3 п. 3, 7 п. 2 и 11 оспариваемого Соглашения, будучи достаточным для заключения о его неконституционности. Однако, Конституционный суд закрепит свои суждения, проверив соблюдение властями национальных интересов, в соответствии с положениями статей 126 и 129 Конституции, в ходе ведения переговоров, подписания и ратификации Соглашения.

(b) О соблюдении национальных интересов со стороны органов власти в ходе ведения переговоров, подписания и ратификации Соглашения

95. Конституционный суд отмечает, что статья 129 Конституции определяет задачи Парламента и Правительства в области внешнеэкономической деятельности. Роль Парламента в данной области регулируется в части (1), которая предусматривает, что Парламент утверждает основные направления внешнеэкономической деятельности, принципы использования иностранных займов и кредитов. Роль Правительства определена в части (2), которая предусматривает, что **Правительство обеспечивает защиту национальных интересов во**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ 21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

внешнеэкономической деятельности, проводит политику свободного обмена либо политику протекционизма, исходя из национальных интересов.

96. Для выполнения своих основных задач в этой области Правительство и Парламент могут заключать/ратифицировать соглашения о государственных займах из иностранных источников. В этом контексте, Конституция предоставляет им широкие пределы усмотрения, поскольку эти органы лучше знают, являются ли условия кредитного договора благоприятными, необходим ли кредит для устойчивого функционирования государства и способно ли государство выплатить потенциальный долг. В то же время, Конституционный суд подчеркивает, что, поскольку законодательная власть Парламента и исполнительная власть Правительства осуществляется в интересах народа, будучи передана им в результате избрания и назначения, **предел усмотрения этих органов власти не является абсолютным.** Конституция предусматривает, что в экономической деятельности вообще [п. с) ч. (2) статьи 126] и во внешнеэкономической деятельности в частности [статья 129] государство должно обеспечивать защиту национальных интересов. Следовательно, **предел усмотрения властей при заключении международных договоров ограничивается национальными интересами.**

97. Так, чтобы проверить, противоречат ли оспариваемые положения Конституции, Конституционный суд рассмотрит, были ли соблюдены властями при заключении Соглашения национальные интересы, закрепленные в статьях 126 и 129 Конституции.

О конституционности статьи 7 пункта 2 Соглашения

98. В качестве предварительного замечания, Конституционный суд отмечает, что предметом Соглашения является финансовый кредит в размере до 200 миллионов евро, предоставляемый Правительством Российской Федерации Правительству Республики Молдова [статья 1 Соглашения]. Средства кредита перечисляются двумя траншами по 100 миллионов евро каждый [статья 3 пункт 1 Соглашения]. Сумма кредита погашается в течение 10 лет 20 равными полугодовыми долями [статья 4 Соглашения]. Процент за пользование кредитом составляет 2% годовых [статья 6 пункт 1 Соглашения].

99. Кроме того, Конституционный суд отмечает, что у Российской Стороны по Соглашению есть только одно обязательство – предоставить государственный финансовый кредит в сумме до 200 миллионов евро [статья 1 пункт 1]. Молдавская же Сторона обязана: (1) погасить кредит в течение 10 лет [статья 4 Соглашения]; (2) выплачивать проценты по кредиту в размере 2% годовых [статья 6 пункт 1]; (3) оплачивать

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

проценты за просрочку в размере 150% от ставки по кредиту, если со дня просрочки прошло более 10 дней [статья 7 пункт 1]; (4) обеспечить реализацию совместных проектов на территории Республики Молдова силами российских компаний и предоставить российским компаниям доступ к участию в конкурсных процедурах по осуществлению закупок товаров и услуг на основе не менее благоприятного режима, чем режим, предоставляемый отечественным и другим компаниям [статья 3 пункт 3]; (5) выплачивать просроченные задолженности и/или проценты на просроченную задолженность по любым обязательствам Молдавской Стороны по предоставленным Российской Стороной государственным кредитам либо по предоставленным, по согласованию с Молдавской Стороной, российскими банками молдавским заемщикам кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» [статья 7 пункт 2] и (6) выплатить консолидированную Российской Стороной в одностороннем порядке всю сумму долга, включая основной долг, проценты по кредиту и проценты на просроченную задолженность, в случае, если Российская Сторона объявляет ее срочной к погашению [статья 7 пункт 2].

100. Оспоренный авторами обращения пункт 2 статьи 7 Соглашения предусматривает, что в случае, если просроченная задолженность и/или проценты на просроченную задолженность по любым обязательствам Молдавской Стороны по предоставленным Российской Стороной государственным кредитам либо по предоставленным, по согласованию с Молдавской Стороной, российскими банками молдавским заемщикам кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций», не погашены в течение 180 календарных дней с даты возникновения просроченной задолженности, Российская Сторона вправе консолидировать всю сумму непогашенной задолженности по настоящему Соглашению, включая основной долг, проценты по кредиту и проценты на просроченную задолженность, и объявить консолидированную задолженность срочной к погашению.

101. Конституционный суд заключает, что условие, включенное в первое предложение статьи 7 пункта 2 Соглашения, сформулировано неопределенно, не позволяет точно установить пределы ответственности государства Республика Молдова в случае просрочки возврата кредита и процентов по кредиту. В сложной формулировке этого положения содержится ряд выражений и понятий, которые могут быть истолкованы различным и противоречивым образом, не давая возможность точно определить, что намеревались предусмотреть подписывающие стороны.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

В частности, авторы обращений, органы и организации, представившие свои письменные мнения по вопросам обращений, а также участники дебатов в открытом заседании Конституционного суда подчеркнули неясность текстов «просроченная задолженность и/или проценты на просроченную задолженность по любым обязательствам Молдавской Стороны», «молдавские заемщики», «по согласованию с Молдавской Стороной».

102. Во-первых, Конституционный суд заключает, что предложение «просроченная задолженность и/или проценты на просроченную задолженность по любым обязательствам Молдавской Стороны» является неясным с точки зрения общей суммы долга, подлежащей выплате Молдавской Стороной, и способа его формирования. В отсутствие четкого ограничения, Конституционный суд приходит к выводу, что по данному Соглашению Молдавская Сторона обязана будет выплатить сумму кредита, предоставленного Российской Стороной, а также задолженности и проценты на просроченные задолженности молдавских заемщиков, получивших, по согласованию с Молдавской Стороной, в российских банках кредиты, обеспеченные государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием вышеуказанного российского агентства. Более того, из содержания Соглашения не ясно, ограничено ли это обязательство по времени, поскольку Соглашение не определяет, относится ли оно к долгам, возникшим до заключения Соглашения, либо к тем, которые могут возникнуть после его заключения. Что касается того, что Парламент в статье 3 Закона № 57 от 23 апреля 2020 года попытался ограничить временное действие обязательств, вытекающих из статьи 7 пункта 2, Конституционный суд отмечает, что после проведения переговоров и подписания Соглашения статья 3 закона не производит правовых эффектов на оспариваемое Соглашение, если его содержание не одобрено Российской Стороной. Так, статья 12 Соглашения предусматривает, что: «По взаимному согласию Сторон в настоящее Соглашение могут быть внесены изменения, которые являются его неотъемлемой частью и оформляются отдельными протоколами». В этом контексте, Конституционный суд отмечает, что положения данной статьи налагают более высокие неопределенные обязательства для Республики Молдова, по сравнению с основным обязательством по выплате суммы кредита и процентной ставки.

103. Во-вторых, Конституционный суд отмечает, что синтагма «молдавским заемщикам» является неясной и может быть широко истолкована. Так, Конституционный суд отмечает, что в Соглашении это понятие не определено. Соглашение не предусматривает, имеются ли в виду в качестве заемщиков только юридические лица либо сюда входят и физические лица, а также какое отношение имеют долги этих заемщиков

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

к государственному кредиту. Кроме того, Соглашение не ограничивает количество молдавских заемщиков, за которых Молдавская Сторона может принять на себя выплату российским банкам просроченных задолженностей и/или процентов на просроченную задолженность, которые были обеспечены государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием вышеуказанного российского агентства. Более того, хотя основным обязательством, вытекающим из Соглашения о займе, должно быть выплата кредита и оплата процентов, статья 8 пункт 2 Соглашения обязывает Молдавскую Сторону в первую очередь выплачивать проценты на консолидированную задолженность и саму консолидированную задолженность (куда могут быть включены просроченные задолженности и проценты по этим задолженностям молдавских заемщиков), а потом обязательства по кредиту. В итоге, за исключением суммы, установленной к выплате в статье 1 Соглашения, процентов, определенных в статье 6 пункт 1 Соглашения, и пени, предусмотренной в статье 7 пункт 1 Соглашения, не ясна сумма задолженностей и процентов по задолженностям молдавских заемщиков, которая может быть выплачена Молдавской Стороной, в соответствии со статьей 7 пунктом 2 Соглашения.

104. В-третьих, Конституционный суд отмечает, что и синтагма «по согласованию с Молдавской Стороной» не является ясной. Так, Соглашение не устанавливает условия действительности согласия Молдавской Стороны по кредитам, предоставленным российскими банками молдавским заемщикам, то есть какой орган выражает согласие, процедура выражения согласия и др. Отсутствие этих условий создает предпосылки для произвольного толкования этого положения. Относительно статьи 3 Закона № 57 от 23 апреля 2020 года, предусматривающей, что Правительство Республики Молдова предоставит отечественным компаниям право получать от российских кредиторов кредиты и/или страховые услуги у российских страховщиков, обеспеченные гарантиями Правительства Российской Федерации, только на основании постановления Парламента Республики Молдова, Конституционный суд подчеркивает, что после проведения переговоров и подписания Соглашения статья 3 закона не производит правовых эффектов на оспариваемое Соглашение, если его содержание не одобрено Российской Стороной. Статья 12 Соглашения предусматривает, что: «По взаимному согласию Сторон в настоящее Соглашение могут быть внесены изменения, которые являются его неотъемлемой частью и оформляются отдельными протоколами».

105. В-четвертых, Конституционный суд отмечает, что некоторые положения статьи 7 пункта 2 расширяют предмет Соглашения. Так, предметом Соглашения является конкретный государственный финансовый кредит (статья 1 Соглашения), тогда как указанные

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

положения могут установить для Республики Молдова обязательства, относящиеся к долгам молдавских заемщиков перед российскими банками, которые были обеспечены государственными гарантиями Российской Федерации либо застрахованы вышеуказанным российским агентством. Сложность данного положения в Соглашении позволяет Конституционному суду сделать вывод, что Республика Молдова может быть обязана к выплате долгов молдавских заемщиков (юридических и/или физических лиц), за которые государство обычно не несет юридической ответственности.

106. Конституционный суд напоминает, что **принцип охраны общественного, национального интереса в экономической, финансовой и валютной деятельности является основным принципом и преобладает над личным интересом или интересом определенной категории бенефициаров.** Субъективное содействие групповым интересам ведет к нарушению принципа преимущества социального и национального интереса (ПКС № 5 от 18 февраля 2011 года).

107. В заключение, с учетом вышеизложенного, Конституционный суд отмечает, что положения статьи 7 пункта 2 Соглашения не являются ясными и предсказуемыми, порождают правовую неопределенность и противоречат национальным интересам Республики Молдова в области экономической деятельности, гарантированным статьями 1 ч. (3), 9, 126 ч. (2) п. b) и п. c) и 129 Конституции.

О конституционности статьи 2 Соглашения

108. Статья 2 Соглашения, оспариваемая авторами обращений, предусматривает, что «кредит предоставляется при условии отсутствия у Молдавской Стороны просроченной задолженности и/или процентов на просроченную задолженность по предоставленным Российской Стороной государственным кредитам либо предоставленным, по согласованию с Молдавской Стороной, российскими банками молдавским заемщикам кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации либо страховым покрытием акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций»».

109. Что касается неясности положений «молдавским заемщикам» и «по согласованию с Молдавской Стороной» в статье 2 оспариваемого Соглашения, Конституционный суд считает, что суждения, изложенные в §§ 103, 104 и 107 настоящего постановления, распространяются *mutatis mutandis* и на эту часть обращений.

О конституционности статьи 3 пункта 3 Соглашения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

110. Пункт 3 статьи 3 Соглашения предусматривает, что в интересах расширения торгово-экономических отношений между двумя странами Молдавская Сторона будет прилагать усилия, направленные на обеспечение реализации совместных проектов на территории Республики Молдова силами российских компаний.

111. Тот же пункт устанавливает, что в этих целях российским компаниям будет обеспечен доступ к участию в конкурсных процедурах по осуществлению закупок товаров и услуг, установленных в Республике Молдова, на основе не менее благоприятного режима, чем режим, который предоставляется молдавским и другим компаниям.

112. Конституционный суд отмечает, что условие об усилиях, которые Молдавская Сторона должна приложить для обеспечения реализации совместных проектов на территории Республики Молдова силами российских компаний, не относится непосредственно к администрированию финансового кредита, предоставленного Российской Стороной, а имеет более широкие цели, направленные на расширение торгово-экономических отношений между двумя странами.

113. Следовательно, Конституционный суд заключает, что обязательства, принятые на себя Республикой Молдова в статье 3 пункт 3 Соглашения, не имеют отношение к администрированию финансового кредита, предоставленного Российской Стороной, в соответствии с положениями статьи 1 Соглашения, и расширяют предмет Соглашения, затрагивая ясность установленной в нем цели.

О конституционности статьи 11 Соглашения

114. Статья 11 Соглашения определяет, что разногласия по вопросам, связанным с его толкованием или реализацией, решаются Сторонами путем проведения двусторонних консультаций и переговоров.

115. Конституционный суд отмечает, что отсутствие положения по вопросу о разрешении возможных разногласий, связанных с толкованием или реализацией настоящего Соглашения, путем обращения, к примеру, в международный трибунал, само по себе не противоречит Конституции Республики Молдова. Но, в сочетании с некоторыми положениями статьи 7 пункта 2 Соглашения, которые Конституционный суд признал неясными, данная статья может создать проблемы с точки зрения национальных экономических интересов.

116. В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что Соглашение было составлено в двух экземплярах, на румынском и русском языках, оба имеющих одинаковую юридическую силу. Конституционный суд отмечает, что некоторые положения в Соглашении в обоих вариантах отличаются по содержанию. Например, статья 11 в варианте на

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

румынском языке имеет следующее содержание «Разногласия между Сторонами, касающиеся **толкования** или реализации настоящего Соглашения, решаются Сторонами путем проведения двусторонних консультаций и переговоров», тогда как в варианте на русском языке слово «толкование» отсутствует. Это подразумевает, что, если стороны будут иметь различные мнения по вопросу толкования либо реализации Соглашения, они столкнутся со сложностями их разрешения в тексте Соглашения. Кроме того, Соглашение не предусматривает, что стороны могут обратиться в независимый суд для разрешения возможных разногласий.

117. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что Международный суд в своей практике отмечал, что государства могут делать оговорки относительно юрисдикции Международного суда по ряду причин, иногда потому, что чувствуют себя уязвимыми в вопросах законности своего положения или своих политик (*ICJ Fisheries Jurisdiction (Испания против Канады)* [1998] ICJ Rep 432, § 54).

118. Принимая во внимание тот факт, что в Соглашении используется ряд неясных текстов (см. выше §§ 102-104), Конституционный суд считает, что отсутствие в данных обстоятельствах оговорки о разрешении возникших между сторонами Соглашения разногласий независимым судом затрагивает национальные экономические интересы Республики Молдова, гарантированные статьями 1 ч. (3), 9, 126 ч. (2) п.б) и п. с) и 129 Конституции.

По этим основаниям, руководствуясь статьями 135 ч. (1) п. а) и 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61, 62 п. а) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Признать обоснованными обращения депутатов Парламента Республики Молдова Сергея Сырбу (обращение № 56а/2020г.), Серджиу Литвиненко (обращение № 57а/2020г.) и Дину Плынгу (обращение №58а/2020г.).

2. Признать неконституционными:

- Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КРЕДИТА, ПОДПИСАННОГО 17 АПРЕЛЯ 2020
ГОДА, ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА № 169 ОТ 13 МАРТА 2020 ГОДА И № 252 ОТ
21 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА И ЗАКОНА № 57 ОТ 23 АПРЕЛЯ 2020 ГОДА

- Постановление Правительства № 169 от 13 марта 2020 года об инициировании переговоров и утверждении подписания Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита;

- Постановление Правительства № 252 от 21 апреля 2020 года о проекте Закона о ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита; и

- Закон № 57 от 23 апреля 2020 года о ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о предоставлении Правительству Республики Молдова государственного финансового кредита.

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

Председатель

Домника МАНОЛЕ

*Кишинэу, 7 мая 2020 года
ПКС № 12
Дело № 56а/2020*