



Republica Moldova

Curtea Constituțională

НОТĂРІРЕ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о контроле конституционности некоторых положений Закона №175 от 9 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о зонах свободного предпринимательства №440-XV от 27 июля 2001 года», Закона №176 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования №451-XV от 30 июля 2001 года» и Закона №193 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты»

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Думитру ПУЛБЕРЕ	- председатель
Виктор ПУШКАШ	- судья
Петру РАЙЛЯН	- судья
Елена САФАЛЕРУ	- судья
Валерия ШТЕРБЕЦ	- судья-докладчик

секретарь заседания – Дина Мустяцэ, при участии представителя автора обращения, Георге Сусаренко, представителей Парламента, Иона Крянгэ, Иона Лупан, Александра Гузун и Василе Вулпе, руководствуясь положениями ст.135 ч.(1) п.а) Конституции, ст.4 ч.(1) п.а) Закона о Конституционном суде, ст.4 ч.(1) п.а) и ст.16 ч.(1) Кодекса конституционной юрисдикции, рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о контроле конституционности некоторых положений Закона №175 от 9 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о зонах свободного предпринимательства №440-XV от 27 июля 2001 года», Закона №176 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования №451-XV от 30 июля 2001 года» и Закона №193 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

Основанием для рассмотрения дела послужило обращение министра юстиции Александра Тэнасе, представленное 1 сентября 2010 года в соответствии с положениями ст.24 и ст.25 Закона о Конституционном суде, ст.38 и ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

Определением Конституционного суда от 15 сентября 2010 года обращение было принято к рассмотрению по существу и включено в повестку дня.

В ходе предварительного рассмотрения обращения Конституционный суд запросил точки зрения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Министерства юстиции, Министерства финансов, Министерства экономики, Высшей судебной палаты, Генеральной прокуратуры, Академии наук Молдовы.

Рассмотрев материалы дела, заслушав сообщение судьи-докладчика и разъяснения участников процесса,

Конституционный суд

у с т а н о в и л:

1. Законом №175 от 9 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о зонах свободного предпринимательства №440-XV от 27 июля 2001 года»¹, ст.1 п.3, Парламент дополнил ст.6 Закона о зонах свободного предпринимательства² ч.(10¹) следующего содержания: “*В отступление от положений пункта а) части (10) резиденты, осуществлявшие на день введения в действие указанных положений инвестиционные проекты, связанные с производством этилового спирта и алкогольной продукции, вправе продолжать их реализацию на условиях, предусмотренных заключенным с Администрацией договором, действовавшим на момент введения в действие настоящего закона.*”, и признал утратившей силу ч.(12) этой статьи.

Утратившая силу ч.(12) предусматривала: «Объем ранее ввезенных в свободную зону или произведенных в свободной зоне товаров (услуг), реализуемых резидентом на остальной части таможенной территории Республики Молдова, не может превышать 30 процентов от общего объема реализации товаров (услуг) за год, за исключением импортозамещающих товаров».

Закон №193 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты» предусматривает следующее:

Ст. I. – *В Налоговый кодекс № 1163-XIII от 24 апреля 1997 года (Официальный монитор Республики Молдова, специальный выпуск от 8 февраля 2007 г.), с последующими изменениями, внести следующие изменения и дополнение:*

1. *Часть (б) статьи 101 признать утратившей силу.*

2. *Часть (1) статьи 103 дополнить пунктом 23¹) следующего содержания:*

“23¹) поставки товаров и услуг по договору лизинга (финансового или операционного);”.

3. *Часть (7) статьи 108 признать утратившей силу.*

Ст. II. – *В Таможенный кодекс Республики Молдова № 1149-XIV от 20 июля 2000 года (Официальный монитор Республики Молдова, специальный выпуск от 1 января 2007 г.), с последующими изменениями, внести следующие изменения:*

1. *Часть (2) статьи 73 изложить в следующей редакции:*

“(2) При выпуске в свободное обращение объекта лизинга вследствие реализации лизингодателем права на приобретение этого имущества по истечении срока действия договора лизинга и полной выплаты лизинговых платежей ввозные платежи не исчисляются и не уплачиваются.”.

Ст. III. – *Настоящий закон вступает в силу с 1 января 2011 года.*

Из Закона №176 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования № 451-XV от 30 июля 2001 года» оспариваются следующие положения:

¹ М.О., 2010, №131-134, ст.463

² Закон №440-XV от 27.07.2001 г., (М.О., 2001, №108-109, ст.834)

18. В приложении к закону:

подпункт е) пункта 1 изложить в следующей редакции:

«е) содержание казино:

- до 6 столов включительно 180000 леев за каждый игорный стол;
- за каждый игорный стол начиная с седьмого 360000 леев»

Автор обращения считает, что процедура принятия Закона №175 от 9 июля 2010 года противоречит положениям ст.131 ч.(4) и ч.(6), ст.126 ч.(2) п.а) и п.б) Конституции, нанося ущерб государственному бюджету, а отсутствие заключения Правительства по проекту закона привело в совокупности к нарушению ст.6 Конституции. Он отмечает, что исключение из ст.6 Закона о зонах свободного предпринимательства части (12) отражается негативно на государственном бюджете и деятельности экономических агентов-импортеров, которые поставлены в неравные условия по отношению к экономическим агентам, являющихся резидентами зон свободного предпринимательства.

По его мнению, Закон №193 от 15 июля 2010 года был принят при нарушении положений ст.131 ч.(4), ст.126 ч.(2) п.с) Конституции. Льготы, предоставленные определенной категории лиц, должны быть соразмерными с интересами общества в целом, так как государство, согласно ст.126 ч.(2) п.с) Высшего закона, должно обеспечивать защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности.

Автор обращения подчеркивает, что изменения, предусмотренные Законом №176 от 15 июля 2010 года, не составляли объект законодательной инициативы со стороны Правительства, подобные предложения не были представлены в установленном порядке и при обсуждении проекта закона в парламентских комиссиях и в пленуме Парламента. Изменения были приняты без необходимого анализа их последствий, при отсутствии экономического обоснования и вопреки конституционным положениям ст.131 ч.(4) Конституции, являясь преждевременными.

2. При разрешении правового вопроса о включении ч.(10¹) в ст.6 Закона о зонах свободного предпринимательства и признании утратившей силу ч.(12) этой же статьи Конституционный суд приводит следующие конституционные положения.

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 (ст.1 ч.(3)).

В Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции (ст.6).

Рынок, свободная экономическая инициатива, добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики (ст.9 ч.(3)).

Парламент является высшим представительным органом народа Республики Молдова и единственной законодательной властью государства (ст.60 ч.(1)).

Статья 72 ч.(3) п.г) Конституции предусматривает, что органическим законом регламентируется порядок создания особой экономической зоны.

Экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и свободной конкуренции. Государство должно обеспечивать: регулирование экономической деятельности и управление принадлежащей ему публичной собственностью в соответствии с законом; свободу торговли и предпринимательской деятельности, защиту добросовестной конкуренции,

создание благоприятных условий для использования всех производственных факторов; защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности (ст.126 ч.(1), ч.(2) п.а), п.б) и п.с) Конституции).

Парламент утверждает основные направления внешнеэкономической деятельности, принципы использования иностранных займов и кредитов. Правительство обеспечивает защиту национальных интересов во внешнеэкономической деятельности, проводит политику свободного обмена либо политику протекционизма, исходя из национальных интересов (ст.129 Конституции).

Согласно положениям ст.131 ч.(4) Конституции, любое законодательное предложение или поправка, влекущие за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, могут быть приняты только после их одобрения Правительством.

Данная конституционная норма касается специальных случаев внесения изменений в законы, содержащие положения об исполнении государственного бюджета, которые сопряжены с обеспечением эффективного осуществления полномочий Правительства, закрепленные в ст.96 Конституции.

Конституционное исключение, предусмотренное в ст.131 ч.(4) Конституции, по сути является ограничением исключительных полномочий законодательного органа в области принятия законов (ст.60 Конституции).

Согласно толкованию ст.131 ч.(4) Конституции, данному Конституционным судом, «под любой поправкой, влекущей за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, следует понимать любое изменение любого закона, влекущее за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, предусмотренное в законе о бюджете на год»³.

Объект Закона о зонах свободного предпринимательства, в частности ст.6 ч.(10¹) и ч.(12), не касается источника бюджетных доходов или расходов, предусмотренных законом о бюджете на год. Положения данного закона не устанавливают, не изменяют и не аннулируют налоги, пошлины, гранты или иные платежи в бюджет, а также бюджетные расходы.

Аргумент о возможности использования экономическими агентами различных схем ввоза сырья, которым автор обращения оправдывает право Правительства совершать вмешательство в законодательный процесс, Конституционный суд не может принять во внимание в контексте положений ст.131 ч.(4) Конституции.

Конституционный суд подчеркивает, что разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование каждой ветви власти и вместе с тем их взаимодействие⁴. В этом смысле последствия закона, не предусмотренные непосредственно в тексте законодательного акта, признанные как наносящие косвенно ущерб бюджетным доходам, не могут оправдывать вмешательство Правительства в законодательный процесс.

Между органами, осуществляющими исключительным образом прерогативы определенного вида власти, существуют функциональное взаимопроникновение и

³ ПКС №29 от 22.05.2001 г., М.О., №59-61/24 от 07.06.2001 г.

⁴ ПКС №41 от 24.12.1998 г., М.О., №1-2/4 от 07.01.1999 г.

сотрудничество, призванные обеспечить гармонию процесса руководства обществом и воспрепятствовать злоупотреблению одной властью по отношению к другой власти⁵.

Исчерпывающее определение обстоятельств и цели допущения вмешательства Правительства в законодательный процесс является тем механизмом, который исключает взаимные злоупотребления властей, а также обеспечивает юридическую уверенность в процессе исполнения государственной власти в условиях демократической системы.

Конституционный суд отмечает, что расширенное толкование положений ст.131 ч.(4) Конституции, которые допускают в исключительных случаях вмешательство исполнительной власти в законодательный процесс, абстрагируясь от установления конституционного исключения – эффективного осуществления контроля исполнительной властью за бюджетным процессом, затрагивает недопустимым образом равновесие властей в государстве, принцип разделения и взаимодействия властей, принцип законности. Одной из основных конституционных характеристик правового государства является также обязательство государства, публичных властей, учреждений, официальных лиц действовать в пределах своих полномочий, определенных Конституцией и законами⁶.

Автор обращения указал на то, что исключением ч.(12) из ст.6 Закона о зонах свободного предпринимательства были проигнорированы положения ст.126 ч.(2) п.б) Конституции, и допущена дискриминация между экономическими агентами, являющимися производителями-импортерами, и экономическими агентами-резидентами зон свободного предпринимательства.

Согласно Постановлению Конституционного суда №21 от 16 декабря 2008 года⁷, положения о таможенном режиме на территории свободной зоны не нарушают принципы добросовестной конкуренции, следовательно, являются конституционными.

Ст.3 ч.(2) Закона о зонах свободного предпринимательства предусматривает, что проекты нормативных актов, разработанные органами публичного управления, касающиеся деятельности свободных зон, подлежат обязательной экспертизе Министерства экономики.

Из материалов дела следует, что Министерство экономики произвела экспертизу проекта закона о внесении изменений и дополнений в Закон о зонах свободного предпринимательства и представила заключение Правительству, чтобы оно было передано Парламенту и учтено при принятии поправок.

Пункт 1) ст.28 Закона о таможенном тарифе устанавливает, что товары (услуги), ввозимые в зону свободного предпринимательства с остальной части таможенной территории Республики Молдова, из-за пределов таможенной территории Республики Молдова, с территориями других зон свободного предпринимательства, товары (услуги), включая происходящие из зоны свободного предпринимательства, вывозимые за пределы таможенной территории Республики Молдова и на территории других зон свободного предпринимательства, а также товары, происходящие из зон свободного предпринимательства, ввезенные на остальную часть таможенной территории Республики Молдова, освобождаются от таможенной пошлины.

Согласно ст.7 ч.(10) Закона о зонах свободного предпринимательства, поставки товаров (услуг) на территорию свободных зон с остальной части таможенной территории Республики Молдова приравниваются к экспорту, а поставки товаров (услуг) из свободных зон на остальную часть таможенной территории Республики Молдова приравниваются к импорту и регулируются законодательством. Таким образом, товары, вывозимые из зоны свободного предпринимательства на остальную часть таможенной территории Республики

⁵ ПСК №10 от 04.03.1997 г., М.О. №18/7 от 20.03.1997 г.

⁶ ПКС №2 от 19.01.1998 г., М.О. №12-13/8 от 19.02.1998 г.

⁷ ПКС №21 от 16.12.2008 г., М.О., №237-240/15 от 31.12.2008

Молдова, облагаются налогом на добавочную стоимость и, в зависимости от случая, акцизами, а налог на доход резидентов взимается в соответствии с общими правилами.

Резидентами не оплачивается НДС при ввозе сырья в зону свободного предпринимательства, а оплачивается при поставке на остальную часть таможенной территории Республики Молдова готовой продукции, за полную ее стоимость, включая и импортный компонент.

Следовательно, исключение ч.(12) из ст.6 Закона №440-XV от 27 июля 2001 года не имеет последствия для доходной части бюджета, поскольку при поставке готовой продукции на остальную часть таможенной территории Республики Молдова резиденты платят все налоги и пошлины, также как и другие экономические агенты страны.

Автор обращения отмечает, что льготы, предоставленные резидентам зон свободного предпринимательства, уравнивались положением, ограничивающим реализацию за год на остальную таможенную территорию Республики Молдова более 30% от общего объема ранее ввезенных в свободную зону или произведенных в свободной зоне товаров (услуг).

В Постановлении №21 от 16 декабря 2008 года Конституционный суд отметил, что Высший закон Республики Молдова допускает создание зон свободного предпринимательства на территории Республики Молдова органическим законом.

Согласно органическому Закону №440-XV от 27 июля 2001 года, регламентирующего данную область, зона свободного предпринимательства (свободная зона) является экономически обособленной, строго отграниченной по периметру частью таможенной территории Республики Молдова, на которой отечественным и иностранным инвесторам разрешены на льготных условиях виды предпринимательской деятельности в соответствии с законом. Свободные зоны создаются в целях ускорения социально-экономического развития отдельных территорий и страны в целом посредством привлечения отечественных и иностранных инвестиций, внедрения современной техники и технологий, развития экспортоориентированных производств и др.

Свободным зонам для обеспечения реализации поставленных перед ними целей предоставляются льготные режимы, стимулирующие предпринимательскую деятельность⁸.

В своей юриспруденции Конституционный суд отметил, что государство, обеспечивая согласно ст.126 ч.(2) п.б) Конституции создание благоприятных условий для использования всех производственных факторов, руководствуется основными направлениями внутренней и внешней политики, утвержденными Парламентом. Экономика Республики Молдова, будучи рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и на свободной конкуренции, отражает определенные отношения целесообразности⁹. Конституционный суд, однако, не вправе определять целесообразность экономических процессов, а уполномочен осуществлять надзор за соблюдением Конституции¹⁰.

Законодатель вправе выбирать различные варианты решений для достижения намеченных целей, в том числе при определении и конкретизации содержания социальных и экономических прав. Однако при выработке таких решений законодатель обязан учитывать и реализовывать конституционно установленные принципы и нормы¹¹.

Необходимость установления или изменения льгот, предоставленных резидентам зон свободного предпринимательства в целях реализации задач путем создания зон свободного предпринимательства, не входит в компетенцию Конституционного суда.

⁸ Закон №440-XV от 27.07.2001 г., ст.1

⁹ ПКС №21 от 16.12.2008 г., М.О., №237-240/15 от 31.12.2008 г.

¹⁰ ПКС №30 от 10.11.1997 г., М.О., №77-78/32 от 27.11.1997 г.

¹¹ ПКС №19 от 29.04.1999 г., М.О. №48-49/28 от 13.05.1999 г.

Конституционный суд только проверяет совместимость оспариваемых положений с конституционными принципами и нормами.

В поддержку своего обращения автор ссылается на положения ст.9 ч.(1) п.с) и п.d) Закона о защите конкуренции и Постановление Конституционного суда №21 от 2 сентября 2004 года.

Конституционный суд отмечает, что согласно положениям ст.9 Закона о защите конкуренции №1103-XIV от 30 июня 2000 года¹², органы публичного управления не вправе: а) запрещать создание новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также устанавливать запрет на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных товаров, за исключением случаев, предусмотренных законодательством; б) давать указания хозяйствующему субъекту о приоритетном заключении договоров, первоочередной поставке товара определенному кругу потребителей, за исключением случаев, предусмотренных законодательством; в) необоснованно предоставлять отдельным хозяйствующим субъектам налоговые или иные льготы, ставить их в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на том же товарном рынке; г) устанавливать иные дискриминирующие или привилегированные условия для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

Согласно положениям ст.6, ст.60, ст.107 Конституции, Парламент не может быть причислен к органам публичного управления или приравнен к ним. Парламент является единственным органом, наделенным законом правом устанавливать, изменять или аннулировать льготные режимы, предоставленные зонам свободного предпринимательства.

Понятие недобросовестной конкуренции¹³, в смысле действующих законодательных норм, предполагает любые действия хозяйствующих субъектов, которые направлены на получение необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности, и которые причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам либо нанести ущерб их деловой репутации.

Положения о юридическом статусе зон свободного предпринимательства и резидентов этих зон предусматривают льготные условия для определенной территории, которая находится под юрисдикцией государства, но отделена от остальной территории таможенной границей для реализации общественно полезных целей – социально-экономического развития территории, привлечения инвестиций, развития производства и т.д.

Различный подход в аналогичных ситуациях, а также любой аналогичный подход в различных ситуациях считаются дискриминацией при отсутствии объективного и разумного оправдания. Допустимое различие в подходе должно преследовать не только законную цель, но и соблюдать соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью¹⁴.

Различный подход является допустимым, если он происходит по объективным, независящим от лица критериям, и касается целой группы. Разумный характер различий направлен на предотвращение произвола, чтобы использованное различие не опрокинуло принцип равенства в правах¹⁵.

¹² М.О., №166-168/1205 от 31.12.2000 г.

¹³ Ст.2 Закона №1103-XIV от 30.06.2000 г., М.О. №166-168/1205 от 31.12.2000 г.

¹⁴ Дело Маркс против Бельгии (Дело №6833/74) от 13.06.1979 г.

¹⁵ Бельгийское Лингвистическое дело против Бельгии (Дело №1474/62, №1677/62, №1691/62, №1769/63, №1994/63, №2126/64) от 23.07.1968 г.

Конституционный суд считает, что различный подход, установленный Законом №175, обоснован объективными критериями, которые изложены с достаточной ясностью и предсказуемостью. Предоставление льготного режима резидентам зон свободного предпринимательства, а также некоторым категориям инвесторов внутри зон свободного предпринимательства, соответствует законным целям, преследуемым созданием зон свободного предпринимательства.

Конституционный суд отмечает, что Парламент, будучи вправе устанавливать органическим законом порядок создания особой экономической зоны, располагает широкими рамками усмотрения при проведении политики в сфере экономического развития государства.

Конституционный суд заключает, что положения Закона №175 от 9 июля 2010 года, которыми в ст.6 Закона о зонах свободного предпринимательства была включена ч.(10¹) и исключена ч.(12), не противоречат конституционным положениям.

3. Проанализировав положения Закона №193 от 15.06.2010 года и п.1 пп.е) из приложения к Закону №451-XV от 30.06.2001 года «О регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования» в редакции Закона №176 от 15 июля 2010 года, Конституционный суд отмечает следующее.

Ст.6 Конституции, которая закрепляет принцип разделения и взаимодействия властей в государстве, обязывает органы публичного управления, представляющих три власти, осуществлять свои полномочия в строгом соответствии с положениями Конституции.

Согласно ст.96 Конституции, роль Правительства состоит в обеспечении проведения внутренней и внешней политики государства и осуществлении общего руководства публичным управлением. Ст.131 ч.(4) Конституции предусматривает условие, согласно которому любое законодательное предложение или поправка, касающиеся бюджетных доходов или расходов, или займов, должны быть предварительно одобрены Правительством. Отсутствием согласия Правительства нарушается процедура, установленная Конституцией в области принятия законов в бюджетной сфере.

Государство должно обеспечивать регулирование экономической деятельности и управление принадлежащей ему публичной собственностью в соответствии с законом, а также защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности (ст.126 ч.(2) Конституции).

Принцип защиты общественных, национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности является первичным принципом, и он преобладает над интересами частного лица или какой-либо категории лиц. Субъективное предпочтение групповым интересам приводит к нарушению принципа приоритетности общественных и национальных интересов.

В Постановлении №29 от 22 мая 2001 года¹⁶ Конституционный суд установил, что положения ст.131 ч.(4) Конституции направлены на реальное обеспечение исполнения государственного бюджета и бюджета государственного социального страхования, представленных в виде доходов и расходов. Условие, содержащееся в конституционной норме, согласно которому законодательная инициатива или поправка, влекущие за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов и расходов, могут быть приняты только после их одобрения Правительством, вызвано необходимостью поддержания бюджетного баланса.

Законом №193 Парламент внес изменения в Налоговый и Таможенный кодексы в части, касающиеся освобождения от НДС поставок товаров и услуг по договору лизинга (финансового и операционного), а также освобождения от уплаты ввозных платежей при

¹⁶ М.О., 2001, №59-61, ст.24

выпуске в свободное обращение объекта лизинга по истечении срока действия договора лизинга, без одобрения Правительства, несмотря на последствия закона для бюджетных доходов.

Что касается пункта 18 ч.(1) Закона №176 от 15 июля 2010 года, Конституционный суд отмечает, что 7 апреля 2010 года Правительство представило предложение о дополнении приложения п.5 и п.6, однако, в заседании Парламента было предложено внести изменения в п.1 пп.е) приложения и сократить таксу за содержание казино до шести столов включительно, с 360000 леев за каждый игорный стол до 180000 леев, начиная с седьмого – 360000 леев.

Данное законодательное предложение было принято Парламентом во втором чтении без одобрения Правительства, без проведения детального экономического анализа, при нарушении конституционных положений ст.131 ч.(4) Конституции.

Императивное условие предварительного контроля исполнительной властью бюджетного процесса определено правом и обязанностью Правительства проводить внутреннюю и внешнюю политику государства согласно его программе деятельности, утвержденной Парламентом (ст.96, ст.98 ч.(3) Конституции).

Согласно Закону о бюджетной системе и бюджетном процессе №847-ХІІІ от 24 мая 1996 года¹⁷, общая ответственность за исполнение государственного бюджета возлагается на Правительство (ст.32(31)).

Государственные интересы определяют в целом компетенцию Правительства и в частности его полномочия в области финансов, кредитов, налогов, цен и денежного обращения. Право Правительства утверждать (либо не утверждать) увеличение или сокращение бюджетных доходов и расходов путем внесения законодательной инициативы или поправки, вытекающее непосредственно из толкуемой нормы, обусловлено конституционными положениями о системе национальных публичных финансов, формирование, администрирование, использование и осуществление контроля которых на основании ст.130 ч.(1) Конституции регламентируются законом.

Конституционный суд отметил, что по смыслу положений ст.131 ч.(4) Конституции любую поправку, влекущую за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, необходимо расценивать как изменение, влекущее за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, предусмотренное в законе о бюджете на год, и, в качестве изменения, такая поправка может быть принята только после ее одобрения Правительством.

Согласно ст.131 ч.(6) Конституции, ни одни бюджетные расходы не могут быть утверждены без установления источника финансирования.

Данная норма устанавливает строгое правило предусматривать бюджетные расходы только при условии установления источников финансирования и применяется ко всем категориям бюджетов.

Бюджетные и налоговые решения имеют значительные социально-экономические последствия. Они создают условия для роста экономики и жизненного уровня населения, или наоборот, провоцируют торможение экономического роста, безработицу, бедность. Здоровая экономика способствует укреплению публичных финансов, и наоборот. По этому ст.131 ч.(4) Конституции предусматривает одобрение Правительством законодательных инициатив по изменению положений государственного бюджета и бюджета государственного социального страхования.

¹⁷ Переопубликован М.О., 2005, специальный выпуск

При толковании положений ст.131 ч.(4) Конституции Суд отметил, что данные положения косвенно должны быть дополнены положениями Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе №847-ХІІІ от 24.05.1996 года, согласно которому процедура разработки закона о бюджете на год и принятие его Парламентом является предметом исключительно настоящего закона (ст.15 ч.(1)).

Согласно ст.11 ч.(5) Закона №847-ХІІІ, после принятия закона о бюджете на год ни один проект закона, который влечет увеличение расходов или уменьшение доходов государственного бюджета, кроме проекта закона о внесении изменений в закон о бюджете на год, не может быть рассмотрен Парламентом, если в нем не указан реальный источник покрытия потерь с целью поддержания установленного уровня дефицита бюджета; ни один закон, который предусматривает уменьшение утвержденного излишка или увеличение утвержденного дефицита государственного бюджета, кроме закона о внесении изменений в закон о бюджете на год, не может быть принят.

Конституционный суд в качестве гаранта реализации принципа разделения властей, закрепленного в ст.6 Конституции, обязан, в соответствии с положениями ст.134 ч.(3) Конституции, признать неконституционным любое отступление от данного принципа.

Так, Конституционный суд считает, что Парламент, проигнорировав процедуру разработки и принятия поправок, влекущих увеличение или сокращение бюджетных доходов и расходов, нарушил ст.6, ст.126 ч.(2) и ст.131 ч.(4) Конституции.

Конституционный суд заключает, что оспариваемые положения Закона №176 от 15 июля 2010 года и Закон №193 от 15 июля 2010 года касаются непосредственно источников бюджетных доходов или расходов, предусмотренных законом о бюджете на год, устанавливая, изменяют и аннулируют налоги, пошлины, гранты и другие платежи в бюджет и бюджетные расходы, следовательно, противоречат конституционным положениям.

Исходя из изложенного, на основании ст.140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.62 п.а) Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать конституционными положения ст.1 п.3 Закона №175 от 9 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в Закон о зонах свободного предпринимательства №440-ХV от 27 июля 2001 года».

2. Признать неконституционными:

- Закон №193 от 15 июля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты»;

- пункт 1 подпункт е) из приложения к Закону №451-ХV от 30 июля 2001 года «О регулировании предпринимательской деятельности путем лицензирования» в редакции Закона №176 от 15 июля 2010 года.

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

Председатель

Думитру ПУЛБЕРЕ

*Кишинэу,
18 февраля 2011 года, №5
Дело №26а/2010*