



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений Закона № 172 от 27 июля 2018 года о
внесении изменений в некоторые законодательные акты и Закона
№ 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений
в некоторые законодательные акты**

(обращения № 142а/2018 и № 155а/2018)

КИШИНЭУ

10 октября 2019 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Владимир ЦУРКАН, *председатель*,
Эдуард АБАЕЙ,
Домника МАНОЛЕ,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Георгия Реницэ,

принимая во внимание обращения, представленные и
зарегистрированные 16 октября и 6 ноября 2018 г.,
рассмотрев указанные обращения в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дел,
проводя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужили два обращения, представленные в Конституционный суд 16 октября и 6 ноября 2018 года, в соответствии со 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, Президентом Республики Молдова, Игорем Додон (обращение № 142а/2018), и депутатами Парламента Тудором Делиу и Лилианом Карп (обращение № 155а/2018).

2. В обращении № 142а/2018 запрашивается конституционный контроль ряда положений Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты:

- Статьи XVI п. 6 четвертый абзац, согласно которому «ст. 103 Налогового кодекса Республики Молдова, утвержденного Законом №1163 от 24 апреля 1997 года, дополняется ч. (9¹⁰) следующего содержания: «(9¹⁰) Освобождается от НДС без права вычета импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках, а также импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012410–271012590, 271019430–271019480, 271020110–271020190, с их дальнейшей реализацией в зоне таможенного контроля, которые предназначены для заправки при выезде из страны, в пределах вместимости резервуаров транспортного средства».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

- Статьи XVI п. 11 третий абзац, в соответствии с которым «ст.124 Налогового кодекса Республики Молдова, утвержденного Законом № 1163 от 24 апреля 1997 года, дополняется ч. (21) следующего содержания: «(21) Освобождается от НДС без права вычета импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках, а также импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012410–271012590, 271019430–271019480, 271020110–271020190, с их дальнейшей реализацией в зоне таможенного контроля, которые предназначены для заправки при выезде из страны, в пределах вместимости резервуаров транспортного средства».

- Статьи XVI п. 12 первый абзац, который предусматривает, что «ч. (2²) ст. 125 Налогового кодекса Республики Молдова, утвержденного Законом № 1163 от 24 апреля 1997 года, признается утратившей силу».

- Статьи XVIII п. 1, в соответствии с которым: «ст. 95¹ Таможенного кодекса Республики Молдова, утвержденного Законом № 1149 от 20 июля 2000 года, дополняется ч. (1³) следующего содержания: «(1³) В пунктах пропуска через государственную границу осуществляется общий досмотр лиц, транспортных средств, товаров и предметов, магазины duty-free могут размещаться в зоне таможенного контроля, а продаваемые товары приравниваются к товарам, продаваемым в магазинах, указанных в части (1), при условии наличия упаковки, позволяющей незамедлительно распознать их в качестве товаров, освобожденных от декларирования и таможенного контроля, при этом наружное устройство магазина duty-free не должно предоставлять возможность:

- а) доступа в помещение лиц, не находящихся в процессе международного перемещения;
- б) вноса или выноса товаров из помещения через иные места, нежели установленные таможенными органами».

3. В обращении № 155а/2018 года запрашивается конституционный контроль некоторых положений ст. VI п.1, п. 10, п. 11, п. 12, п. 13, п.14, п. 15, п. 22 и ст. XXXIV Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, включая Таможенный кодекс №1149/2000:

1. В статье 1 – слов «баров и ресторанов» в пункте 22); слов «баре и ресторан» в пункте 32);

10. Слов «бар и ресторан» в названии главы 14.

11. Слов «и портах», «и судов» в части (1) статьи 93;

части (1¹) следующего содержания «(1¹) Бар и ресторан *duty free* на борту судна представляют собой реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте, продажу напитков с их

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой»;

слов «баре и ресторане» в части (2);

слов «барами и ресторанах» и предложения «а также лицам, находящимся за рубежом, – в случае судов» в части (3).

12. В статье 94:

слов «баре и ресторане» в названии статьи;

слов «баре и ресторане» в части (1);

слов «бары и рестораны» в части (3);

слов «барами и ресторанах» в части (4);

13. В статье 95:

слов «бара и ресторана» в названии статьи;

слов «бар и ресторан» и «может учреждаться» в части (1);

части (2) «Лицензирование деятельности магазинов, баров и ресторанов *duty free* осуществляется в соответствии с положениями Закона о регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения № 160/2011 и настоящего кодекса».

14. В статье 95¹:

слов «бара и ресторана» в названии статьи;

предложения «Бары и рестораны *duty free* учреждаются только для деятельности на борту судов» в части (1²);

слов «баре и ресторане» в пункте d) части (3);

предложения «копию договора о владении необходимым местом для бара, ресторана» в пункте f);

текста «а также на деятельность баров и ресторанов *duty free* на борту судов – на реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте, продажу напитков с их потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой» в части (3¹);

слов «барами и ресторанах» в части (4);

слов «бары и рестораны» в части (6);

слов «бары и рестораны» в части (9).

15. В статье 96 слов «бара и ресторана».

22. Слов «баров и ресторанов» в пункте f) части (1) статьи 185.

- Ст.XXXIV ч. (1) первое предложение, в частности «за исключением пунктов 10, 12, 15, 17, 33 и пункта 61 в том, что касается части (1²) статьи 117, статьи I, которые вводятся в действие с 1 января 2019 года».

- Ст.XXXIV ч. (3) и ч. (4):

(3) До приведения законодательных и иных нормативных актов в соответствие с настоящим законом выражение «нулевая ставка НДС» понимается как освобождение от уплаты НДС с правом вычета, а выражение «освобождение от уплаты НДС» – как освобождение от НДС без права вычета.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

(4) При проведении в соответствии со статьей 125¹ Налогового кодекса инвентаризации запаса сигарет без фильтра, импортированных до 1 января 2018 года, субъекты налогообложения применяют адвалорную ставку к минимальной розничной цене продажи, установленной на дату импорта этих сигарет.

4. Авторы обращений № 142а/2018 и № 155а/2018 считают, что оспариваемые положения противоречат ст. 131 ч. (4) Конституции.

5. Определениями Конституционного суда от 30 октября 2018 года и 15 ноября 2018 года, без вынесения решений по существу, обращения были признаны приемлемыми.

6. На основании ст. 43 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд объединил обращения в одно производство, открыв дело 142а/2018.

7. Принимая во внимание, что оспариваемые положения содержатся в законах о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, и что эти изменения становятся составной частью основных актов со дня их вступления в силу, Конституционный суд будет оперировать положениями основных законов, в данном случае Налогового кодекса и Таможенного кодекса.

8. В ходе рассмотрения обращений Конституционный суд затребовал мнения Президента, Парламента и Правительства Республики Молдова.

9. В открытом пленарном заседании Конституционного суда принял участие начальник службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего юридического управления Секретариата Парламента, Валериу Кучук. Со стороны Правительства присутствовали государственный секретарь Министерства юстиции, Лауренциу Хадыркэ, начальник управления Министерства финансов по налоговой и таможенной политике, Дорел Норок, и заместитель начальника юридического управления Министерства финансов, Октавиан Виеру. Представитель автора обращения № 142а/2018, заместитель генерального секретаря аппарата Президента Республики Молдова, Николае Пострусу, обратился с просьбой рассмотреть дело в его отсутствие. Авторы обращения № 155а/2018, без объяснения причин, не явились на заседание Конституционного суда. Конституционный суд принял решение рассмотреть дело в их отсутствие.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

- *Фактические обстоятельства обращения № 142а/2018*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

10. Постановлением № 511 от 6 июня 2018 года Правительство одобрило проект о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, которые касались Налогового кодекса, но не Таможенного кодекса. Данное постановление было принято на основании ст. 85 ч. а) Закона о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности № 181 от 25 июля 2014 года, предусматривающей, что в течение одного года со дня опубликования закона Правительство внесет в Парламент предложения для приведения действующих законодательных актов в соответствие с данным законом. Правительство направило Парламенту Постановление № 511 от 6 июня 2018 года для рассмотрения в приоритетном порядке. В секретариате Парламента постановление было зарегистрировано под номером 185.

11. Составив доклад по зарегистрированному 4 июля 2018 года законопроекту, парламентская Комиссия по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам указала, что частично поддерживает законопроект, и представила его Парламенту для обсуждения в первом чтении.

12. На основании доклада Комиссии, законопроект был включен в повестку дня Парламента и 13 июля 2018 года был одобрен в первом чтении.

13. Депутат Владимир Чернат 16 июля 2018 года внес поправку в законопроект Правительства и представил ее Комиссии по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам. В частности, депутат предложил дополнить ст. 103 частью (9¹⁰), ст. 124 частью (21), признать утратившей силу часть (2²) ст. 125 Налогового кодекса и дополнить частью (1³) ст. 95¹ Таможенного кодекса.

14. Проанализировав поправку, выдвинутую депутатом Владимиром Чернат, Правительство 25 июля 2018 года вынесло Постановление №768, в котором указало следующее:

«Правительство рассмотрело поправку В.Ч. № 61 от 16 июня 2018 года, представленную в качестве законодательной инициативы (№ 185 от 6 июня 2018 года), и сообщает, что поддерживает ее, с учетом следующих замечаний.

Дополнение статьи 103 частью (9¹⁰), статьи 124 частью (21) и признание утратившей силу части (2²) статьи 125 Налогового кодекса № 1163/1997 поддерживаются, за исключением части, касающейся освобождения от НДС без права вычета и акциза соответствующих нефтепродуктов в зоне таможенного контроля на государственной границе и на внутренних постах таможенного контроля.

Предложения, касающиеся дополнения статьи 95¹ Таможенного кодекса Республики Молдова № 1149/2000, не поддерживаются».

15. Невзирая на заключение Правительства, 26 июля 2018 года, на основании заключений парламентских комиссий, общего юридического управления Секретариата Парламента и поправок, предложенных депутатами, Комиссия по экономическим, бюджетным

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

и финансовым вопросам составила доклад, в котором, в частности, указала, что поддерживает поправки, предложенные депутатом Владимиром Чернат, в то же время, включила в нем поправки, которые не были одобрены или одобрены лишь частично Правительством. Под конец, Комиссия предложила рассмотреть и принять законопроект во втором, окончательном чтении.

16. Законопроект был принят во втором чтении 27 июля 2018 года. Зарегистрированный под номером 172, закон был передан Президенту Республики Молдова для промульгации.

17. Президент Республики Молдова Указом № 831 от 20 августа 2018 года промульгировал Закон № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты.

18. За некоторыми исключениями (см ст. LXXXV), Закон № 172 от 27 июля 2018 года вступил в силу 24 августа 2018 года.

- Фактические обстоятельства обращения № 155a/2018

19. Постановлением № 796 от 11 октября 2017 года Правительство одобрило законопроект о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, включая Таможенный кодекс. В виде законодательной инициативы законопроект был передан Парламенту для рассмотрения в приоритетном порядке. В Секретариате Парламента он был зарегистрирован 17 октября 2017 года.

20. Парламентская Комиссия по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам, составив необходимый доклад, 1 ноября 2017 года представила законопроект для обсуждения в первом чтении.

21. Законопроект Правительства был принят в первом чтении 2 ноября 2017 года.

22. В период с 1 ноября по 12 декабря 2017 года по законопроекту были представлены ряд заключений и поправок. В частности, 15 ноября 2017 года депутат Штефан Крянгэ предложил дополнить часть (1) ст. 93 Таможенного кодекса положениями, позволяющими открывать магазины *duty-free* в международных портах и на борту судов.

23. В Постановлении № 1040 от 5 декабря 2017 года Правительство изложило свою точку зрения по законопроекту и поправкам, заключив следующее:

«Поправка № 437 от 15 ноября 2017 года, предложенная Шт.К., о внесении изменений и дополнений в статью IX и статью XVIII законопроекта (в отношении исключения из проекта закона предложений, касающихся магазинов, работающих в режиме *duty-free*, и предоставления права на осуществление деятельности магазинов *duty-free* в международных портах и на борту судов) поддерживается в части, касающейся предоставления магазинам *duty-free* права осуществлять деятельность на борту судов, с указанием типа

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

судна, а именно тех, которые участвуют в международных морских перевозках. Исключение предложений, относящихся к статье 94, статье 95¹ и статье 97 Таможенного кодекса, статья XVIII законопроекта, а также предложение деятельности магазинов duty-free в портах, **не поддерживаются**. Предложения о внесении изменений в статью 93, статью 94, статью 95¹ и статью 97 Таможенного кодекса направлены на предотвращение искажения режима размещения товаров в магазинах duty-free».

24. Комиссия по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам 15 декабря 2017 года составила новый доклад и передала законопроект Парламенту для рассмотрения во втором, окончательном чтении. Законопроект, приложенный к докладу, включал и положения Таможенного кодекса, оспариваемые авторами обращения. Обобщенный анализ внесенных изменений показывает, что большинство оспариваемых авторами обращения положений ст. 1, ст.93-96 и ст. 185 Таможенного кодекса, касающихся баров и ресторанов duty-free, были включены в законопроект по предложению Комиссии по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам без существования каких-либо письменных поправок.

25. Тем же числом законопроект, представленный Правительством, был принят Парламентом во втором чтении. Закон был зарегистрирован под номером 288 и направлен Президенту Республики Молдова на промульгацию.

26. Указом № 515 от 27 декабря 2017 года Президент Республики Молдова промульгировал Закон № 288 от 15 декабря 2018 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

27. За некоторыми исключениями (см. ст. XXXIV), Закон № 288 от 15 декабря 2017 года вступил в силу с 1 января 2018 года.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

28. Применимые положения Конституции:

Статья 6

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 131

Национальный публичный бюджет

«[...]

(4) 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.

[...]

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

(6) Ни одни бюджетные расходы не могут быть утверждены без установления источника финансирования».

29. Применимые положения Налогового кодекса:

Статья 103
Освобождение от уплаты НДС

«[...]

(9¹⁰) Освобождается от НДС без права вычета импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках, а также импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012410–271012590, 271019430–271019480, 271020110–271020190, с их дальнейшей реализацией в зоне таможенного контроля, которые предназначены для заправки при выезде из страны, в пределах вместимости резервуаров транспортного средства.

[в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты]

[...]».

«(9¹⁰) Освобождается от НДС без права вычета импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках».

[ст. 103 измененная Законом № 119 от 4 сентября 2019 года, вступила в силу 6 сентября 2019 года]

Статья 124
Льготы по уплате акцизов

«[...]

(21) Освобождается от НДС без права вычета импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках, а также импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012410–271012590, 271019430–271019480, 271020110–271020190, с их дальнейшей реализацией в зоне таможенного контроля, которые предназначены для заправки при выезде из страны, в пределах вместимости резервуаров транспортного средства

[в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты]

[...]».

«(21) Освобождается от акциза импорт товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, предназначенных для заправки воздушных судов, участвующих в международных грузовых и пассажирских перевозках».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

[ст. 124 измененная Законом № 119 от 4 сентября 2019 года, в силе 6 сентября 2019 года]

Статья 125

Зачет и возмещение уплаченных акцизов

«[...]

(2²) Сумма акцизов, уплаченная при импорте подакцизных товаров, классифицируемых по товарным позициям 271012310, 271012700 и 271019210, возмещается в порядке, установленном Правительством, хозяйствующим субъектам, поставляющим данные товары для заправки воздушных судов.

[ч. (2²) ст. 125 утратила силу согласно Закону № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты]

[...].».

30. Применимые положения Таможенного кодекса:

Статья 1

Основные понятия

«В целях настоящего кодекса следующие основные понятия используются в значении:

[...]

22) **таможенные операции** – совокупность мер, осуществляемых таможенными органами по проверке товаров и транспортных средств, личный досмотр, проверка бухгалтерских документов, таможенных складов, магазинов, **баров и ресторанов** *duty free* и свободных зон, оформление таможенных документов, взыскание таможенных платежей и совершение таможенными органами других действий в области таможенного дела;

[...]

32) **таможенное назначение** – помещение товаров под таможенный режим, размещение их в свободной зоне, в магазине, **баре и ресторан** *duty free*, реэкспорт, реимпорт, уничтожение, отказ в пользу государства;

[в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты]

[...].».

Глава 14

Магазин, **бар и ресторан** *duty free*

Статья 93

Общие положения

«(1) Магазин *duty free* представляет собой реализацию товаров под таможенным надзором без применения мер экономической политики в специально оборудованных для этого местах, расположенных в международных аэропортах **и портах**, на борту самолетов и **судов** или в международных пунктах пропуска через государственную границу, а также в местах, предусмотренных частью (1) статьи 97.

(1¹) Бар и ресторан *duty free* на борту судна представляют собой реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

продажу напитков с их потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой.

(2) Размещение и продажа товаров в магазине, **баре и ресторане** *duty free* осуществляются без уплаты ввозных платежей.

(3) В магазинах, **балах и ресторанах** *duty free* (кроме предназначенных для обслуживания дипломатического корпуса) товары продаются за молдавские леи и иностранную валюту (наличную или в дорожных чеках), а также с использованием банковских карточек только лицам, выезжающим за границу, прошедшим таможенный контроль и проверку удостоверяющих личность документов и выездных билетов, **а также лицам, находящимся за рубежом, – в случае судов**, за исключением случаев, предусмотренных частью (1¹) статьи 95¹ и частью (1) статьи 97, и при условии соблюдения ограничений и льгот, установленных в Законе о порядке ввоза в Республику Молдова и вывоза с ее территории имущества физическими лицами № 1569-XV от 20 декабря 2002 года.

[в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты]

«(2) Размещение и продажа товаров в магазине *duty-free*, расположенному в зоне выбытия из Республики Молдова, баре и ресторане *duty-free* осуществляются без уплаты ввозных платежей.».

[ч. (2) в редакции Закона № 119 от 4 сентября 2019 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты, вступила в силу с 1 января 2020 года]

Статья 94

Условия размещения товаров в магазине, **баре и ресторане *duty free***

«(1) В магазине, **баре и ресторане** *duty free* могут размещаться любые товары, за исключением запрещенных к ввозу на таможенную территорию и вывозу с нее, запрещенных к реализации на территории Республики Молдова, а также иных товаров, перечень которых определяется законодательством. Товары, реализация которых на территории Республики Молдова ограничена, могут реализовываться в магазине *duty free* только при условии соблюдения законодательства.

(3) Отечественные товары, поставляемые в магазины, **бары и рестораны** *duty free* для реализации, помещаются под таможенный режим экспорта.

(4) По иностранным товарам, реализуемым в магазинах, **балах и ресторанах** *duty free*, за исключением указанных в части (1¹) статьи 95¹ и статье 97, представляется таможенная декларация на их резэкспорт.

[в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты]

«(3) Отечественные товары, поставляемые для реализации в магазин *duty free*, расположенный в зоне выбытия из Республики Молдова, бар и ресторан *duty-free*, помещаются под таможенный режим экспорта.»;

[ч. (3) в редакции Закона № 119 от 4 сентября 2019 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты, вступила в силу с 1 января 2020 года]

Статья 95

Лицензирование деятельности магазина, **бара и ресторана** *duty free*

«(1) Магазин, **бар и ресторан** *duty free* может учреждаться юридическим лицом, имеющим лицензию, выданную лицензирующим органом.

(2) Лицензирование деятельности магазинов, **баров и ресторанов** *duty free* осуществляется в соответствии с положениями Закона о регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения № 160/2011 и настоящего кодекса.

[в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты]

Статья 95¹

Условия лицензирования магазина, **бара и ресторана** *duty free*

«[...]

(1²) Бары и рестораны *duty free* учреждаются только для деятельности на борту судов.

(1³) В пунктах пропуска через государственную границу осуществляется общий досмотр лиц, транспортных средств, товаров и предметов, магазины *duty-free* могут размещаться в зоне таможенного контроля, а продаваемые товары приравниваются к товарам, продаваемым в магазинах, указанных в части (1), при условии наличия упаковки, позволяющей незамедлительно распознать их в качестве товаров, освобожденных от декларирования и таможенного контроля, при этом наружное устройство магазина *duty-free* не должно предоставлять возможность:

а) доступа в помещение лиц, не находящихся в процессе международного перемещения;

б) вноса или выноса товаров из помещения через иные места, нежели установленные таможенными органами.

[...]

(3) Для получения лицензии помимо необходимых для этого документов, предусмотренных Законом о регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения № 160/2011, юридическое лицо—заявитель представляет:

[...]

д) сведения о магазине, баре и ресторане, на который испрашивается лицензия: расположение, площадь, графическое представление;

е) копию договора аренды земельного участка, на котором будет расположено строение, или найма здания, предполагаемых к использованию в коммерческих целях;

ф) копию договора о владении необходимым местом для бара, ресторана.

(3¹) В день регистрации заявления и подачи документов, установленных законодательством для получения/переоформления лицензии, лицензирующий орган уведомляет об этом Министерство иностранных дел и европейской интеграции, а также Таможенную службу, запрашивает и получает заключения, необходимые для выдачи лицензии на деятельность магазинов *duty free*, торговлю товарами в режиме *duty free*, розничную торговлю товарами в режиме *duty free*, за иностранную валюту и молдавские леи, на борту воздушных судов, осуществляющих международные пассажирские перевозки, а также на деятельность баров и ресторанов *duty free* на борту судов – на реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте, продажу напитков с их потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

(3²) Не позднее 10 рабочих дней со дня уведомления Министерство иностранных дел и европейской интеграции и Таможенная служба направляют заявителю заключение и/или аргументированный отказ в выдаче заключения. Если Министерство иностранных дел и европейской интеграции и Таможенная служба не направили заключение или отказ в выдаче заключения в указанный срок, вступает в силу принцип молчаливого согласия. Отказ Министерства иностранных дел и европейской интеграции или Таможенной службы выдать заключение служит основанием для отказа в выдаче лицензии.

(4) В магазинах, **барах и ресторанах** *duty free* могут продаваться любые, иностранные и отечественные, товары, кроме:

- а) товаров, запрещенных к ввозу в Республику Молдова и вывозу из нее;
- б) товаров, запрещенных к реализации на территории Республики Молдова, а также товаров, прямо определенных законом.

[...]

(6) Все товары, которыми снабжаются для реализации магазины, **бары и рестораны** *duty free*, должны сопровождаться законными, датированными, заверенными подписями уполномоченных лиц документами, в которых четко определены:

[...]

(9) Обоснование продаж товаров через магазины, **бары и рестораны** *duty free* производится с помощью налоговых чеков или налоговых накладных. Налоговые накладные используются для продуктов длительного пользования, таких как фотоаппаратура, электроника, электробытовая техника и др. Помимо сведений, содержащихся в налоговых чеках, в налоговых накладных указываются марка, тип, серия проданных продуктов, а также иные элементы, требуемые действующими правилами.

[в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты]

Статья 96

Ответственность за уплату таможенных платежей

«Ответственность за уплату таможенных платежей несет лицо, получившее разрешение на деятельность магазина, **бара и ресторана** *duty free*».

[в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты]

Статья 185

Проведение таможенного контроля и его формы

«(1) Таможенный контроль проводится должностными лицами таможенных органов в форме:

[...]

ф) осмотра территорий и помещений складов временного хранения, таможенных складов, свободных зон, магазинов, **баров и ресторанов** *duty free* и других мест, где могут находиться товары и транспортные средства, подлежащие таможенному контролю, либо осуществляется деятельность, контроль за которой возложен на таможенные органы;

[...]

[в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты]

[...].».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

31. Применимые положения Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты:

«[...]

Ст.XXXIV. – (1) В отступление от положений части (1¹) статьи 7 Налогового кодекса и части (2¹) статьи 6 Таможенного кодекса настоящий закон вступает в силу с 1 января 2018 года, за исключением пунктов 10, 12, 15, 17, 33 и пункта 61 в том, что касается части (1²) статьи 117, статьи I, которые вводятся в действие с 1 января 2019 года. Положения части (15¹) статьи 24 Налогового кодекса вступают в силу с 1 января 2018 года и применяются к налоговым периодам начиная с 2017 года. Положения части (3) статьи 92 Налогового кодекса вступают в силу с 1 января 2018 года и применяются к налоговым периодам начиная с 2018 года.

[...]

(3) До приведения законодательных и иных нормативных актов в соответствие с настоящим законом выражение «нулевая ставка НДС» понимается как освобождение от уплаты НДС с правом вычета, а выражение «освобождение от уплаты НДС» – как освобождение от НДС без права вычета.

(4) При проведении в соответствии со статьей 125¹ Налогового кодекса инвентаризации запаса сигарет без фильтра, импортированных до 1 января 2018 года, субъекты налогообложения применяют адвалорную ставку к минимальной розничной цене продажи, установленной на дату импорта этих сигарет».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЙ

32. В определениях от 30 октября 2018 года и, соответственно, 15 ноября 2018 года Конституционный суд указал, что в обращениях запрашивается осуществление конституционного контроля некоторых положений законов о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты № 172 от 27 июля 2018 года и № 288 от 15 декабря 2017 года, отметив, что конституционный контроль данного вида нормативных актов относится к его компетенции *ratione materiae*, в соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции.

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

34. Касательно приемлемости обращения № 142a/2018, Конституционный суд отметил, что, хотя ст. 103 ч. (9¹⁰) и ст. 124 ч.(21) Налогового кодекса, принятые Парламентом в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года, были частично одобрены Правительством, на момент вынесения настоящего постановления указанные положения изложены в редакции Закона № 119 от 4 сентября 2019 года, и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

поскольку положения, оспариваемые авторами обращений на основании их неодобрения Правительством, не содержатся в этом законе, необходимость в осуществлении конституционного контроля исчезло. Таким образом, принимая во внимание, что оспариваемые положения были признаны утратившими силу, Конституционный суд принял решение прекратить производство в этой части обращения.

35. Что касается обращения в связи с отменой ст. 125 ч. (2²) Налогового кодекса, которая предусматривала, что сумма акцизов, уплаченная при импорте подакцизных товаров, возмещается хозяйствующим субъектам, поставляющим эти товары, Конституционный суд отмечает, что Законом № 172 от 27 июля 2018 года данная статья, которая не была одобрена Правительством, была признана утратившей силу. Вместе с тем, Законом № 119 от 4 сентября 2019 года Парламент изложил в новой редакции ст. 124 ч. (21) Налогового кодекса, предусматривающую, что освобождается от уплаты акцизов импорт вышеуказанных товаров. Таким образом, положение о возмещении акцизов, уплаченных при импорте этих товаров, более не применяется. Изменение, внесенное в ст. 124 ч. (21) Налогового кодекса, было одобрено Правительством, следовательно, нет необходимости в контроле конституционности данного положения. В связи с этим, Конституционный суд прекращает производство по этой части обращения.

36. Что касается ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса, Конституционный суд отмечает, что Правительство не одобрило предложенную редакцию и твердо высказалось против ее принятия. В связи с этим, Конституционный суд считает необходимым проверить конституционность данной нормы, и поэтому признает приемлемым требование автора обращения.

37. Относительно приемлемости обращения № 155а/2018, Конституционный отмечает, что синтагмы «баре и ресторане» в ст. 93 ч. (2) и «бары и рестораны» в ст. 94 ч. (3) Таможенного кодекса в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года были приняты Парламентом без согласия Правительства. Приняв впоследствии Закон № 119 от 4 сентября 2019 года, Парламент изложил указанные положения в новой редакции, которые получили одобрения Правительства. Невзирая на то, что оспариваемые положения были изменены и одобрены Правительством, Конституционный суд отмечает, что ст. 93 ч. (2) и ст. 94 ч. (3) Таможенного кодекса в новой редакции вступают в силу с 1 января 2020 года, и на момент осуществления конституционного контроля оспариваемые положения еще действуют. На этом основании, Конституционный суд расценивает обращение о контроле конституционности данных положений приемлемым.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

38. Касательно оспариваемых слов «и портах», «и судов», содержащихся в ст. 93 ч. (1) Таможенного кодекса, Конституционный суд отмечает, что они не были одобрены или были одобрены Правительством с определенными условиями, и поэтому считает, что в этой части предмет обращения подлежит конституционному контролю.

39. Конституционный суд считает обращение приемлемым и в отношении синтагмы «бар и ресторан» в ст. 1 п. 22 и п. 32, в названии главы 14, в названиях ст. 94, ст. 95 и ст. 95¹, в ст. 93 ч. (2), ст. 94 ч. (1) и ч. (2), ст. 95 ч. (1) и ч. (2), ст. 95¹ ч. (3) п. d, ч. (4), ч. (6) и ч. (9), ст. 96 и ст. 185 ч. (1) п. f Таможенного кодекса, а также положений ст. 93 ч.(1¹), предложения «а также лицам, находящимся за рубежом – в случае судов» в части (3), ст. 95¹ ч. (1²), ч.(3) п. f), текста «а также на деятельность баров и ресторанов *duty free* на борту судов – на реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте, продажу напитков с их потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой» в части (3¹) этой же статьи Таможенного кодекса, которые, по мнению авторов обращения, были включены в Закон № 288 от 15 декабря 2017 года без согласия Правительства.

40. Конституционный суд отмечает, что текст «за исключением пунктов 10, 12, 15, 17, 33 и пункта 61 в том, что касается части (1²) статьи 117, статьи I, которые вводятся в действие с 1 января 2019 года» в первом предложении ч. 1 ст. XXXIV и положения части (3) и части (4) ст. XXXIV Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты были предложены самим Правительством Постановлением № 796 от 11 октября 2017 года, поэтому они не могут рассматриваться через призму нормы, предусматривающей одобрение Правительства. На этом основании Конституционный суд заключил, что в этой части обращение является неприемлемым.

41. Относительно оспариваемой синтагмы «могут учреждаться» в ч.(1) ст. 95 Таможенного кодекса, Конституционный суд отмечает, что ею законодатель заменил словосочетание «может учреждаться». Поскольку законодатель изменил лишь грамматическую форму, что не влияет на государственный бюджет, в смысле ст. 131 ч. (4) Конституции, и не препятствует определению содержания нормы, Конституционный суд заключил, что и в этой части обращение является неприемлемым.

42. Конституционный суд отмечает, что ранее оспариваемые положения не подвергались конституционному контролю.

43. По мнению авторов обращений, принятие оспариваемых положений производилось при нарушении положений ст. 131 ч. (4) Конституции. Конституционный суд считает необходимым рассмотреть обращения не только в свете данной статьи, но и в свете

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

ст. 6 Конституции о разделении и взаимодействии властей в государстве.

44. Таким образом, для уяснения вопросов, затронутых в обращениях, Конституционный суд будет оперировать положениями ст. 6 и ст. 131 ч. (4) Конституции.

45. Приходя к выводу о необходимости осуществления конституционного контроля по ряду оспариваемых положений, Конституционный суд отмечает, что не существует никаких оснований для отклонения обращений как неприемлемых или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями ст. 60 Кодекса конституционной юрисдикции.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 6 И СТ. 131 Ч. (4) КОНСТИТУЦИИ

А. Аргументы авторов обращений

46. В обоснование обращения 142а/2019 автор утверждает, что оспариваемые положения были приняты Парламентом в разрез с Постановлением Правительства № 768 от 25 июля 2018 года, которым было дано негативное заключение. На взгляд автора обращения, оспариваемые положения ч. (1³) ст. 95¹ Таможенного кодекса отрицательно влияют на экономику государства, так как позволяют открывать новые магазины дьюти-фри, где импортные товары будут продаваться без уплаты НДС и акцизов. Автор обращения считает, что Парламент нарушил ст. 131 ч. (4) Конституции, согласно которой в случае принятия положений, предполагающих увеличение или сокращение бюджетных доходов и займов, либо увеличение или сокращение бюджетных расходов, соблюдение заключения Правительства является обязательным. В поддержку обращения автор приводит ряд постановлений Конституционного суда (ПКС № 29 от 22 мая 2001 г.; ПКС № 5 от 18 февраля 2011 г.; ПКС № 2 от 28 января 2014 г.; ПКС № 6 от 13 февраля 2014 г.), в которых было раскрыто содержание ст. 131 ч. (4) Конституции. Он отметил, что в рассматриваемом случае было проигнорировано негативное заключение Правительства.

47. Авторы обращения № 155а/2018 утверждают, что при принятии оспариваемых положений Парламент не принял во внимание заключение Правительства, изложенное в Постановлении № 1040 от 5 декабря 2017 года, а некоторые изменения вообще не были доведены до сведения Правительства. Они считают, что, поскольку оспариваемые положения влияют на доходную часть бюджета государства, предварительное согласие Правительства было

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

необходимым. Со ссылкой на постановления Конституционного суда, авторы обращения отмечают, что оспариваемые положения были приняты без наличия заключения Правительства, при нарушении ст. 131 ч. (4) Конституции.

2. Аргументы органов власти

Обращение № 142а/2018

48. В представленном мнении Правительство отметило, что в принятом им Постановлении № 768 от 25 июля 2018 года было дано отрицательное заключение на положения Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты, оспоренные автором обращения, в связи с этим, Парламент не имел права их принимать.

Обращение № 155а/2018

49. Парламент Республики Молдова указал, что положения Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, оспоренные авторами обращения, не устанавливают для торговых единиц фискальные льготы, а регулируют таможенный режим этих единиц. Фискальные льготы установлены другим законом, а именно Законом № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты. В этой связи, Парламент отметил, что для регулирования таможенного режима торговых единиц заключение Правительства не является обязательным.

50. Президент Республики Молдова в представленном мнении отметил, что Постановлением № 1040 от 5 декабря 2017 года Правительство разрешило беспошлинную торговлю на борту судов, с указанием типа судна, в частности судна, осуществляющего международные морские перевозки, однако формулировка оспариваемых положений позволяет открывать магазины *duty-free* и на борту судов, осуществляющих перевозки по реке. Правительство не поддержало и положения о деятельности магазинов *duty-free* в портах. Отсутствует заключение Правительства по предложению о предоставлении барам и ресторанам права работать в режиме *duty-free*. Кроме того, Правительство решительно потребовало отменить этот режим для магазинов, размещенных до пунктов паспортного контроля, в зоне въезда на таможенную территорию Республики Молдова и на территории страны. Президент считает, что ст. 93-96 Таможенного кодекса были изменены Законом №288 от 15 декабря 2017 года при нарушении ст. 131 ч. (4) Конституции.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

51. Мнение Правительства аналогично мнению Президента Республики Молдова. Правительство отметило, что Постановление №1040 от 5 декабря 2017 года разрешает открывать магазины *duty-free* на борту судов с указанием типа судна, то есть судов, осуществляющих международные морские перевозки. Деятельность магазинов *duty-free* в портах Правительство не поддержало. По мнению Правительства, оспариваемые положения Закона № 288 от 15 декабря 2017 года были приняты с нарушением ст. 131 ч. (4) Конституции.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

52. В Постановлении № 11 от 25 марта 2014 года Конституционный суд определил общие принципы, требующие соблюдения ст. 6 в сочетании со ст. 131 ч. (4) Конституции. Конституционный суд считает, что эти принципы применимы и в рассматриваемом случае:

«35. [...] Согласно ст.6 Конституции в Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.

36. [...] Органы, представляющие эти три власти, наделены определенными прерогативами; согласно положениям Конституции ни одна из властей не может узурпировать полномочия другой или передавать их исполнение.

37. [...] Содержание и смысл теории разделения властей предполагает равновесие властей и относительную их независимость, систему сдержек и противовесов, оказывающих взаимное влияние на власти, не позволяя им превышать установленные Конституцией пределы в осуществление своих полномочий (ПКС № 3 от 9 февраля 2012 г.).

38. [...] Разделение функций в государстве, или, другими словами, разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, подразумевает взаимодействие властей и взаимный контроль и устанавливает принцип их независимости.

39. [...] Конституционный законодатель установил ряд конституционных положений, которые предполагают прямое взаимодействие властей. Ярким примером воплощения на практике принципа разделения и взаимодействия законодательной и исполнительной властей в осуществление своих полномочий являются и положения ст.131 ч.(4) Конституции (ПКС № 6 от 13 февраля 2014).

40. [...] Согласно части (4) статьи 131 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».

41. Указанной конституционной нормой конституционный законодатель преследовал цель обязательного одобрения Правительством любого законодательного предложения или поправки, которые требуют увеличения или сокращения доходов, расходов или займов.

42. [...] Положения ст.131 ч.(4) Высшего закона устанавливают **обязательность предварительного одобрения Правительством**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

законодательных поправок или законодательных предложений, влекущих увеличение или сокращение расходов, доходов или займов, как **непременное условие, от которого Парламент не может отступить в процессе утверждения национального публичного бюджета** и несоблюдение которого является нарушением процедуры, установленной Конституцией, в части нормотворчества в бюджетной сфере. Этот конституционный принцип распространяется на бюджетную процедуру (ПКС № 2 от 28 января 2014).

43. [...] Необходимое условие предварительного контроля исполнительной властью бюджетного процесса определено правом и обязанностью Правительства проводить внутреннюю и внешнюю политику государства, согласно его программе деятельности, утвержденной Парламентом (ПКС № 22 от 22 мая 2001 г.).

44. [...] Ограничение порядка осуществления законодательной инициативы и ограничительное обуславливание законодательной процедуры в бюджетной сфере основаны на заинтересованности Правительства, как исполнительного органа, который, в силу положений статьи 96 Конституции, обеспечивает проведение внутренней и внешней политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением.

[...]

46. [...] Ст. 131 ч. (4) Конституции направлена 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 (Постановление № 29 от 22 мая 2001 года).

47. [...] 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. Поэтому ст. 131 ч.(4) Конституции предусматривает одобрение Правительством законодательных инициатив по изменению положений государственного бюджета и бюджета государственного социального страхования (ПКС № 5 от 18 февраля 2011 года).

48. [...] Реализация принципа разделения и взаимодействия властей в государстве в области бюджетного процесса выражается в строгом разграничении полномочий и обязанностей представителей исполнительной и законодательной властей и в обеспечении конституционным законодателем справедливого конституционного равновесия, для сдерживания широкой свободы усмотрения законодателя в бюджетно-налоговой сфере и обеспечения реальной возможности исполнительной власти осуществлять сопряженные конституционные полномочия».

3.2. Применение указанных принципов при рассмотрении настоящего дела

53. Обладая полномочиями по обеспечению реализации принципа разделения властей в государстве, Конституционный суд, на основании ст. 134 ч. (3) Конституции, рассмотрит, если при принятии

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

оспариваемых положений законодательный орган обеспечил соблюдение конституционных норм.

54. Во-первых, Конституционный суд проверит, если оспариваемые положения были приняты Парламентом при соблюдении процедуры, предусмотренной ст. 131 ч. (4) Конституции. От вывода Конституционного суда зависит и оценка оспариваемых положений с точки зрения ст. 6 Конституции о разделении и взаимодействии властей в государстве.

55. Для этих целей, Конституционный суд должен выяснить: (1) если законодательное предложение или поправка повлекли за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов, и (2) если законодательное предложение или поправка, принятые Парламентом, были предварительно одобрены Правительством.

(1) Если законодательное предложение или поправка повлекли за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов

56. Относительно соблюдения данного требования Конституционный суд отмечает, что, в принципе, он не уполномочен рассматривать, если оспариваемые авторами обращения положения привели к увеличению или сокращению бюджетных доходов или займов, либо к увеличению или сокращению бюджетных расходов, кроме случая, когда эти последствия являются очевидными, или исходят из мнения Правительства.

- Обращение № 142a/2018

57. Как отмечалось на стадии рассмотрения вопроса о приемлемости обращения, ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса позволяет открывать магазины *duty-free* в зоне таможенного контроля. Иными словами, помимо зоны выбытия из Республики Молдова после пункта паспортного контроля, как предусмотрено в ст. 95¹ ч. (1), внесенные изменения расширяют территорию размещения магазинов *duty-free*, что приводит к увеличению количества этих магазинов и, соответственно, количества товаров, освобожденных от ввозных платежей. Размещение и реализация товаров в магазинах *duty-free* освобождается от НДС без права вычета [ст. 103 ч. (6) Налогового кодекса] и от акцизов [ст. 124 ч. (5) и ч. (9) Налогового кодекса]. Таким образом, в результате принятия оспариваемых положений сокращение бюджетных доходов является очевидным.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

- *Обращение № 155a/2018*

58. Конституционный суд отмечает, что законодатель оспариваемыми положениями Закона № 288 от 25 декабря 2017 года расширил беспошлинный таможенный режим, охватив бары и рестораны, которые могут учреждаться для деятельности на борту судов [ст. 95¹ ч. (1²) Таможенного кодекса]. Кроме того, оспариваемыми положениями законодатель установил, что магазины *duty-free* могут размещаться в международных портах, а также на борту судов. Это означает, что количество магазинов *duty-free* будет расти, к ним следует добавить и бары и рестораны, в которых продажа товаров будет осуществляться без уплаты ввозных платежей [ст. 93 ч.(2) Таможенного кодекса]. Освобождение от взимания ввозных платежей предполагает освобождение от уплаты в государственный бюджет пошлин за импорт товаров [ст.1 п. 26) Таможенного кодекса].

59. Конституционный суд заключает, что рассматриваемые обращения отвечают первому требованию, установленному в ст. 131 ч. (4) Конституции.

(2) Если законодательное предложение или поправка, принятые Парламентом, предварительно одобрены Правительством

- *Обращение № 142a/2018*

60. Чтобы ответить на этот вопрос, Конституционный суд рассмотрит, какую процедуру применил Парламент при принятии Законом №172 от 27 июля 2018 года части (1³) статьи 95¹ Таможенного кодекса, оспариваемой автором обращения. После принятия в первом чтении законопроекта, выдвинутого Правительством (см. § 12 настоящего Постановления), депутат Владимир Чернат предложил дополнить Таможенный кодекс статьей 95¹ ч. (1³) (см. § 13 настоящего Постановления). Ключевым элементом в этом процессе является тот факт, что Постановлением № 768 от 25 июля 2018 года Правительство дало отрицательное заключение на поправку депутата относительно ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса (см. § 14 настоящего Постановления).

61. Невзирая на отрицательный отзыв Правительства, ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса 27 июля 2018 года была поставлена на голосование во втором чтении и была принята Парламентом (см. § 16 настоящего Постановления). В этом контексте, Конституционный суд напоминает, что несоблюдение заключения Правительства является нарушением законодательной процедуры, установленной Конституцией в бюджетной сфере (ПКС № 11 от 25 марта 2014 года, §42).

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

62. Конституционный суд отмечает, что данное обращение отличается от ранее рассмотренных обращений. Так, в ряде предыдущих постановлений (ПКС № 2 от 28 января 2014 г., §§ 50-78, ПКС № 11 от 25 марта 2014 г., §§ 49-72, и ПКС № 6 от 13 февраля 2014 г., §§ 55-75) Конституционный суд подчеркнул, что в случае вынесения заключения Правительства после принятия законопроекта Парламентом нарушается ст. 131 ч. (4) Конституции. В этой связи, Конституционный суд отметил, что согласие Правительства должно предшествовать принятию в окончательном чтении законопроектов, влияющих на бюджет.

63. В Постановлении № 6 от 13 февраля 2014 года, §§ 76-86, Конституционный суд установил нарушение ст. 131 ч. (4) Конституции в случае расплывчатого заключения Правительства. Конституционный суд указал, что предварительное согласие Правительства должно быть четким и недвусмысленным. Правительство не может оставлять на усмотрение Парламента принятие законопроектов, прямо влияющих на национальный публичный бюджет, а должно ясно изложить свое мнение либо в пользу законопроекта, в этом случае выявляя необходимые бюджетные средства, либо против законопроекта.

64. Рассматриваемое обращение отличается от предыдущих обращений тем, что Правительство вынесло негативное заключение по ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса в срок, установленный Регламентом Парламента [не более 15 рабочих дней согласно ст.68 ч. (4)] (см. § 13 в сравнении с § 14 настоящего Постановления; сравнить с ПКС № 2 от 28 января 2014 г., §§ 50-78, ПКС № 11 от 25 марта 2014 г., §§ 49-72, и ПКС № 6 от 13 февраля 2014 г., §§ 55-75, в отношении вынесения заключения *post factum*).

65. Конституционный суд подчеркивает, что в рассматриваем случае Правительство дало четкое заключение (см. § 14 настоящего Постановления; сравнить с ПКС № 6 от 13 февраля 2014 г., §§ 76-86, в котором шла речь о расплывчатом заключении). Правительство твердо отметило, что «не поддерживает предложения о дополнении ст. 95¹ Таможенного кодекса Республики Молдова № 1149/2000» (Постановление № 768 от 25 июня 2018 года).

66. Конституционный суд заключает, что, игнорируя заключение Правительства при принятии положений ст. 95¹ ч. (1³) Таможенного кодекса, законодатель нарушил процедуру, предусмотренную ст.131 ч. (4) Конституции. Отсюда Конституционный суд приходит к выводу, что он нарушил и ст. 6 Конституции, которая обязывает государственные органы осуществлять свои полномочия в пределах конституционных норм, без вмешательства в полномочия других органов, при этом законодатель обязан учитывать точку зрения Правительства, когда этого требует Конституция.

- *Обращение № 155a/2018*

67. Чтобы выяснить, были ли одобрены Правительством оспариваемые положения Закона № 288 от 15 декабря 2017 года, Конституционный суд рассмотрит, каким образом они были приняты Парламентом.

68. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения касаются двух аспектов: (i) возможности размещения магазинов *duty-free* в международных портах и на борту судов; (ii) баров и ресторанов *duty-free*. Каждый аспект будет рассматриваться отдельно для того, чтобы узнать, если Парламент, приняв оспариваемые положения, руководствовался заключением Правительства.

69. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что как первоначальный проект Правительства (см. выше § 19), так и проект, принятый в первом чтении (см. выше §§ 20 и 21), не содержали оспариваемые авторами обращения положения.

70. Предложение включить в ст. 93 положения, допускающие размещение магазинов *duty-free* в международных портах и на борту судов, сделал один из депутатов (см. выше § 22). По данному предложению Правительство высказалось в Постановлении № 1040 от 5 декабря 2017 года (см. выше § 23).

71. Конституционный суд подчеркивает, что Правительство четко указало, что не поддерживает предложение о размещении магазинов *duty-free* в портах. Что касается размещения магазинов *duty-free* на борту судов, Правительство отметило, что поддерживает это предложение *при условии* обозначения типа судна, имея в виду суда, осуществляющие международные морские перевозки (см. выше § 23).

72. Несмотря на негативное заключение Правительства в отношении размещения магазинов *duty-free* в портах и обусловленное заключение в отношении размещения магазинов *duty-free* на борту судов, эти положения были включены в законопроект, который и был передан Парламенту на рассмотрение во втором чтении (см. выше § 24) и который 15 декабря 2017 года был принят (см. выше § 25). В этой связи, Конституционный суд напоминает, что несоблюдение заключения Правительства является нарушением законодательной процедуры, установленной Конституцией в бюджетной сфере (ПКС №11 от 25 марта 2014 года, § 42).

73. Касательно оспариваемых положений, предусматривающих деятельность баров и ресторанов *duty-free*, Конституционный суд отмечает, что эти положения были включены в законопроект Комиссией по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам по истечении десяти дней со дня вынесения заключения Правительства по сформулированным депутатами поправкам (см.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

выше § 23 и §24). Более того, Конституционный суд обращает внимание, что Парламент не истребовал заключения Правительства, а у Правительства якобы не было достаточного времени для изложения точки зрения по поправкам Комиссии, так как в тот же день законопроект был принят Парламентом.

74. Конституционный суд отмечает, что, в контексте подготовки законопроекта к обсуждению во втором чтении, закон позволяет постоянной Комиссии, в том числе депутатам и парламентским фракциям, вносить поправки [первое предложение ч. (2) ст. 65 Закона № 797 от 2 апреля 1996 года о принятии Регламента Парламента]. В то же время, согласно закону, ответственная постоянная Комиссия обязана передавать Правительству для дачи заключения поправки, которые влекут за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов [ст. 58 ч. (3) указанного закона]. Эти предписания распространяются не только на рассмотрение законопроекта Комиссией до его передачи в Парламент для принятия в первом чтении, но и на обсуждение законопроекта во втором чтении (ст. 58 ч. (3) указанного закона содержит ссылку к ст. 59, а также и к ст. 65). Конституционный суд подчеркивает, что заключение Правительства на предложение Комиссии по экономическим, бюджетным и финансовым вопросам о включении в законопроект оспариваемых положений, которые приводят к сокращению бюджетных доходов, отсутствует.

75. В завершение вышесказанного, Конституционный суд отмечает, что при принятии положений о размещении магазинов *duty-free* в международных портах и на борту судов Парламент проигнорировал заключение Правительства, изложенное в Постановлении № 1040 от 5 декабря 2017 года. Что касается положений, предусматривающих деятельность баров и ресторанов *duty-free*, заключение Правительства вообще отсутствует, о внесении этих изменений даже и не удосужились проинформировать исполнительный орган.

76. Конституционный суд напоминает, что предварительное согласие Правительства на внесение поправок или законодательных предложений, влекущих за собой увеличение или сокращение расходов, доходов или займов, является императивным требованием, от которого законодатель не может отступать в процессе принятия национального публичного бюджета (см. ПКС № 11 от 25 марта 2014 года, § 42). Конституционный суд подчеркивает, что это требование применяется при принятии всех законодательных актов, предполагающих увеличение или сокращение бюджетных расходов и доходов, или займов.

77. Конституционный суд приходит к выводу, что, поскольку отсутствует заключение Правительства, оспариваемые положения

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

Закона № 288 от 15 декабря 2017 года были приняты при нарушении процедуры, предусмотренной ст. 131 ч. (4) Конституции. Принимая во внимание этот факт, Конституционный суд заключает, что была нарушена и ст. 6 Конституции, которая обязывает государственные органы осуществлять свои полномочия в пределах, установленных Конституцией, без вмешательства в полномочия других органов.

Руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, ст. 61, ст. 62 п. а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Признать частично обоснованными* обращения № 142а/2018 и № 155а/2018, представленные Президентом Республики Молдова, Игорем Додон, и соответственно, депутатами Парламента Республики Молдова, Тудором Делиу и Лилианом Карп.

2. *Прекратить производство* по обращению № 142а/2018 в отношении осуществления конституционного контроля части (9¹⁰) статьи 103, части (21) статьи 124, части (2²) статьи 125 Налогового кодекса, в редакции Закона № 172 от 27 июля 2018 года о внесении изменений в некоторые законодательные акты.

3. *Признать неприемлемым* обращение № 155а/2018 в отношении осуществления конституционного контроля:

- текста «за исключением пунктов 10, 12, 15, 17, 33 и пункта 61 в том, что касается части (1²) статьи 117, статьи I, которые вводятся в действие с 1 января 2019 года» в первом предложении части (1), а также части (3) и части (4) статьи XXXIV Закона № 288 от 15 декабря 2017 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты;

- синтагмы «могут учреждаться» в части (1) статьи 95 Таможенного кодекса.

4. *Признать неконституционными* следующие положения Таможенного кодекса, утвержденного Законом № 1149 от 20 июля 2000 года, в редакции Закона № 288 от 15 декабря 2017 года:

- слова «в портах», «и судов» в части (1) статьи 93;

- слова «бар и ресторан», в различной грамматической форме, в пункте 22 и пункте 32 статьи 1, в названии главы 14, в названиях статьи 94, статьи 95 и статьи 95¹, в части (2) и части (3) статьи 93, в

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА
№ 172 ОТ 27 ИЮЛЯ 2018 ГОДА И ЗАКОНА № 288 ОТ 15 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА

части (1), части (3) и части (4) статьи 94, в части (1) и части (2) статьи 95, в пункте d) части (3), в части (4), части (6) и части (9) статьи 95¹, в статье 96 и в пункте f) части (1) статьи 185;

- часть (1¹) и текст «а также лицам, находящимся за рубежом, – в случае судов» в части (3) статьи 93;

- часть (1²), часть (1³) и пункт f) в части (3) и текст «а также на деятельность баров и ресторанов *duty free* на борту судов – на реализацию готовых пищевых продуктов с их потреблением на месте, продажу напитков с их потреблением на месте, с развлекательной программой или без таковой» в части (3¹) статьи 95¹.

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

Председатель

Владимир ІУРКАН

*Кишинэу, 10 октября 2019 года
ПКС № 23
Дело № 142a/2019*