



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

**некоторых положений Приложения №2 к Разделу IV Налогового
кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года**

(Обращение № 7а/2014)

КИШИНЭУ

14 февраля 2014 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Тудор ПАНЦЫРУ,
Виктор ПОПА,
Петру РАЙЛЯН, *судьи*,
при участии секретаря заседания, Серджиу Стратана,

принимая во внимание обращение, представленное и зарегистрированное 10 февраля 2014 года, рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании, учитывая акты и материалы дела, проведя совещание при закрытых дверях,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение депутатов Парламента Михай Гимпу, Валериу Мунтяну и Георге Брега, представленное в Конституционный суд 10 февраля 2014 года, в соответствии с положениями 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, о контроле конституционности положений товарных позиций «870324» и «870333» из Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

2. Авторы обращения считают, в частности, что положения Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года, уменьшающие акцизные ставки на импорт транспортных средств по товарным позициям «870324» и «870333», нарушают положения ст.6, ст.7, ст.8, ст.72, ст.74 и ст.131 Конституции.

3. Определением Конституционного суда от 10 февраля 2014 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым. Вместе с тем, было отклонено ходатайство авторов обращения о приостановлении действия оспариваемых положений в пользу рассмотрения обращения в срочном порядке.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

4. В ходе рассмотрения обращения, Конституционный суд истребовал мнения Парламента, Правительства и Президента Республики Молдова.

5. В открытом пленарном заседании Конституционного суда обращение аргументировал Валериу Мунтяну, депутат Парламента, один из авторов обращения. Парламент был представлен главным консультантом общего юридического управления Секретариата Парламента, Серджиу Кирикэ. Правительство не воспользовалось правом делегирования своего представителя.

ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6. 23 декабря 2013 г. Парламент принял Закон №324 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, предусматривающий бюджетно-налоговую политику на 2014 год. Данным законом были внесены изменения в том числе в Налоговый кодекс.

7. Новая редакция Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса предусматривает увеличение всех акцизных ставок на ввоз транспортных средств, за исключением оспариваемых авторами обращения акцизных ставок на транспортные средства с рабочим объемом цилиндров двигателя более 3000 см³ и более 2500 см³ по товарным позициям «870324» и «870333», которые были уменьшены с 3,50 евро до 2,00 евро за единицу измерения.

8. Проект бюджетно-налоговой политики был утвержден Постановлением Правительства №959 от 3 декабря 2013 г. и под №491 тем же числом был зарегистрирован в Парламенте.

9. Поправки, внесенные в Налоговый кодекс, которые снижают акцизные ставки на ввоз транспортных средств по товарным позициям «870324» и «870333», не предусматривались в законопроекте, утвержденном Правительством. Они были включены Парламентом при принятии законопроекта в окончательном чтении (23 декабря 2013 г.), будучи предложены Комиссией по экономике, бюджету и финансам (согласно докладу по проекту во втором чтении №СЕВ №6/755 от 23 декабря 2013 г.).

10. Относительно предложенных поправок, которые касаются бюджетно-налоговой политики государства, не было запрошено согласие Правительства, как того требует ст. 131 ч.(4) Конституции. Необходимость запроса согласия Правительства была установлена после принятия законопроекта.

11. Таким образом, по письменному запросу Председателя Парламента №DDP/C-6/243 от 24 декабря 2013 г., Правительство приняло *post factum* Постановление №1051 от 24 декабря 2013 г. о

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

проекте закона о государственном бюджете на 2014 год. В данном постановлении отмечается следующее:

«Учитывая утверждение Парламентом 23 декабря 2013 г. проекта закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (№491 от 3 декабря 2013 г. о бюджетно-налоговой политике на 2014 г.) и, впоследствии, проекта закона о государственном бюджете на 2014 г. (№488 от 3 декабря 2013 г.), с внесенными поправками, одобряется увеличение доходов и расходов государственного бюджета на 2014 г. с 25 682 041,6 тыс. леев и 28 085 074,8 тыс. леев до 25 814 830,3 тыс. леев и, соответственно, 28 217 863,5 тыс. леев.»

12. Закон №324 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты был опубликован в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova» 31 декабря 2013 года и вступил в силу 1 января 2014 г.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

13. Применимые положения Конституции (М.О., 1994 г., № 1):

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 96

Роль [Правительства]

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

Статья 131

Национальный публичный бюджет

«(1) Национальный публичный бюджет состоит из государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и бюджетов районов, городов и сел.
[...]

(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.
[...]

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

Статья 132

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

Налоговая система

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

[...].»

14. Применимые положения Регламента Парламента, принятого Законом №797-ХІІІ от 2 апреля 1996 г. (М.О., 2007 г., №50, ст. 237):

Статья 47

Условия осуществления права законодательной инициативы и субъекты такого права

«[...]

(6) Проект законодательного акта и законодательное предложение представляются для обсуждения вместе с изложением задачи, цели, концепции будущего акта, его места в действующем законодательстве, а также социально-экономических и других последствий его принятия в соответствии с требованиями Закона о законодательных актах № 780-ХV от 27 декабря 2001 г., года. При этом указываются лица, принявшие участие в разработке проекта, и прилагаются результаты проведенных при этом экспертиз и исследований. Если реализация новых положений сопряжена с финансовыми, материальными и иными затратами, прилагается финансово-экономическое обоснование.

[...].»

Статья 58

Заключения Правительства на проекты законодательных актов и законодательные предложения

«[...]

(2) Заключение Правительства является согласно положениям статьи 131 Конституции обязательным в отношении проектов законодательных актов и законодательных предложений или поправок, которые влекут за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов или займов, а также увеличение или сокращение бюджетных расходов.»

15. Применимые положения Закона №847-ХІІІ от 24 мая 1996 г. о бюджетной системе и бюджетном процессе (повторно опубликованного в М.О., 2005 г., специальный выпуск):

Статья 2

Бюджетная система

«Бюджетная система представляет собой единую систему бюджетов и фондов, образующих национальный публичный бюджет, который состоит из:

- а) государственного бюджета;
- б) бюджета государственного социального страхования;
- в) бюджетов административно-территориальных единиц;
- г) фондов обязательного медицинского страхования.»

Статья 6

Бюджетно-налоговая политика

«(1) Выполняя определенные настоящим законом функции, Министерство финансов, Правительство и Парламент осуществляют свою деятельность, обеспечивая:

- а) составление бюджета в условиях:
 - стабильности национальной валюты;
 - стабильности цен и заработных плат;
 - стабильного развития экономики;
 - б) согласование поступления доходов и осуществления расходов по времени;
- [...].»

Статья 7

Бюджетная классификация

«(1) Бюджеты составляются и исполняются на основе единой системы бюджетной классификации.

(2) Бюджетная классификация включает классификацию доходов бюджета, функциональную, организационную и экономическую классификации расходов бюджета, представляющие собой:

- а) классификация доходов бюджета – группировку доходов бюджета, предусмотренных законодательством, определяющим источники их формирования;
- б) функциональная классификация расходов бюджета - группировку расходов бюджета, отражающих использование финансовых средств на выполнение государством его основных функций;

[...].»

Статья 8

Доходы бюджета

«(1) Доходы бюджета формируются из налогов, сборов, грантов и прочих поступлений.

[...].»

Статья 11

Сбалансированность бюджета

«(1) Сбалансированность бюджета выражается в равновесии между общей суммой доходов и общей суммой расходов.

[...]

(3) Превышение расходов над доходами составляет дефицит бюджета.

[...].»

Статья 13⁴

Принцип единства

«(1) Все доходы и расходы должны быть включены в государственный бюджет.

(2) Доходы и расходы для каждого элемента бюджета консолидируются в национальном бюджете.

[...].»

Статья 14

Цели государственного бюджета

«Целями государственного бюджета являются:

[...]

с) обеспечение бюджетного равновесия, необходимого для сохранения стабильной макроэкономической ситуации в государстве;

д) обеспечение эффективного, качественного и ответственного управления финансами, находящимися в распоряжении Правительства.

[...].»

Статья 16

Основы составления государственного бюджета

«В соответствии с частью (2) статьи 15 Министерство финансов составляет проект государственного бюджета, основанный на:

а) целях, определенных статьей 14;

б) источниках доходов и назначении расходов;;

[...].»

Статья 18

Бюджетная база на среднесрочный период

«(1) На основании оценок Министерства финансов, осуществленных на базе положений ст.17, Правительство, ежегодно, утверждает в сжатые сроки прогноз бюджетной базы на среднесрочный период, включая цели бюджетно-налоговой политики на ближайший бюджетный год и на 2 следующих за ним года, а также базу соответствующих ежегодных бюджетных доходов и расходов, в том числе предельные расходы по органам центральной публичной администрации.»

Статья 29

Рассмотрение в первом чтении

«(1) В ходе первого чтения Парламент заслушивает доклад Правительства и доклад Комиссии по бюджету и финансам по проекту закона о бюджете на год и рассматривает:

а) основные направления бюджетно-налоговой политики;

б) основные концепции проекта.

[...].»

Статья 30

Рассмотрение во втором чтении

(1) В ходе второго чтения Парламент по представлению Комиссии по бюджету и финансам рассматривает:

а) прогноз доходов в виде расчетов и их структуру;

б) прогноз расходов, их структуру и назначение;

с) дефицит или излишек государственного бюджета.

[...].»

Статья 31

Рассмотрение в третьем чтении

«[...]

(2) До 5 декабря каждого года Парламент принимает закон о бюджете на год.»

Статья 32

Ответственность за исполнение государственного бюджета

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

«(1) Общая ответственность за исполнение государственного бюджета возлагается на Правительство.

[...].»

16. Применимые положения Налогового кодекса №1163-ХІІІ от 24 апреля 1997 г. (повторно опубликованного в М.О., 2007 г., стр. 4):

Статья 119

Понятия

«В целях настоящего раздела применяются следующие понятия:

1) *Акциз* – государственный налог, установленный на отдельные потребительские товары.

[...].»

Приложение № 2 [Раздел IV]

Ставка акциза на транспортные средства

Товарная позиция	Наименование товара	Единица измерения	Ставка акциза в зависимости от срока эксплуатации транспортных средств			
			0-7 лет	8 лет	9 лет	10 лет
8703	Автомобили легковые и прочие моторные транспортные средства, предназначенные главным образом для перевозки людей (кроме моторных транспортных средств товарной позиции 8702), включая грузопассажирские автомобили-фургоны и гоночные автомобили: – транспортные средства с двигателем внутреннего сгорания с искровым зажиганием с возвратно-поступательным движением поршня прочие:					
870321	– с рабочим объемом цилиндров двигателя не более 1000 см ³	см ³	0,40 евро	0,42 евро	0,44 евро	0,46 евро
870322	– с рабочим объемом цилиндров двигателя более 1000 см ³ , но не более 1500 см ³	см ³	0,52 евро	0,55 евро	0,57 евро	0,60 евро
870323	– с рабочим объемом цилиндров двигателя более 1500 см ³ , но не более 2000 см ³	см ³	0,80 евро	0,84 евро	0,89 евро	0,93 евро
	– с рабочим объемом цилиндров	см ³	1,32	1,39	1,46	1,52

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

	двигателя более 2000 см ³ , но не более 3000 см ³		евро	евро	евро	евро
870324	– с рабочим объемом цилиндров двигателя более 3000 см ³	см ³	2,00 евро	2,00 евро	2,00 евро	2,00 евро
	– транспортные средства с поршневым двигателем внутреннего сгорания с воспламенением от сжатия (дизелем или полудизелем) прочие:					
870331	– с рабочим объемом цилиндров двигателя не более 1500 см ³	см ³	0,52 евро	0,55 евро	0,57 евро	0,60 евро
870332	– с рабочим объемом цилиндров двигателя более 1500 см ³ , но не более 2500 см ³	см ³	1,32 евро	1,39 евро	1,46 евро	1,52 евро
870333	– с рабочим объемом цилиндров двигателя более 2500 см ³	см ³	2,00 евро	2,00 евро	2,00 евро	2,00 евро

ВОПРОСЫ ПРАВА

17. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается налоговых положений, снижающих акцизные ставки на некоторые транспортные средства, положения, которые были изменены в результате налогово-бюджетной политики, принятой Законом №324 от 23 декабря 2013 года.

18. Так, обращение относится к ряду взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, а именно: системы национального публичного бюджета, порядка его формирования, взаимодействия властей в осуществление своих полномочий и обязанностей и соблюдения конституционных норм.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

19. В соответствии со своим определением от 10 февраля 2014 года, Конституционный суд отметил, что, на основании ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, ст. 4 ч. (1) п. а) Закона о Конституционном суде и ст. 4 ч.(1) п. а) Кодекса конституционной юрисдикции, представленное обращение относится к компетенции Конституционного суда.

20. Положения ст. 25 п. g) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют депутата Парламента правом обращения в Конституционный суд.

21. Конституционный суд подчеркивает, что объектом контроля конституционности являются положения, предусматривающие акцизные ставки на ввоз транспортных средств по товарным позициям «870324» и «870333» из Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года о внесении

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

изменений и дополнений в некоторые законодательные акты. Внесенными поправками были снижены акцизные ставки с 3,50 евро до 2,00 евро для импортируемых транспортных средств с рабочим объемом цилиндров двигателя более 3000 см³ и более 2500 см³, включенных в товарных позициях «870324» и «870333».

22. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 г., ранее не являлись предметом конституционного контроля.

23. Таким образом, Конституционный суд заключает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии с положениями статьи 60 Кодекса конституционной юрисдикции.

24. Конституционный суд отмечает, что прерогатива, которой он наделен конституционными нормами, предполагает установление соотношения между законодательными нормами и текстом Конституции, с учетом принципа ее верховенства.

25. В силу изложенного, Конституционный суд рассмотрит оспариваемый текст через призму конституционных норм.

26. Чтобы выяснить, соответствуют ли оспариваемые положения конституционным нормам, Конституционный суд будет оперировать, в частности, положениями статьи 131 части (4) и части (6) в сочетании со ст.6 Конституции.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

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

27. Авторы обращения утверждают, что оспариваемые положения нарушают ст.131 ч.(4) и ч.(6) Конституции, согласно которой:

«[...]

(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.

[...]

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

28. Также, они считают, что оспариваемые положения противоречат и ст.6 Конституции, согласно которой:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

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

1. Аргументы авторов обращения

29. Авторы обращения утверждают, что положения, подвергаемые контролю конституционности, были приняты с нарушением процедуры, установленной статьей 131 ч.(4) Конституции, которая предусматривает возможность принятия поправок, влекущих за собой сокращение бюджетных доходов, только после одобрения их Правительством.

30. Так, авторы обращения отмечают, что снижение акцизных ставок на ввоз транспортных средств с большим объемом двигателя и большим расходом топлива, которые могут быть отнесены к классу «люкс», и в то же время увеличение акцизных ставок на ввоз транспортных средств с малым и средним объемом двигателя и низким расходом топлива, которые импортируются лицами, имеющими незначительные доходы, нарушают принцип социальной справедливости.

2. Аргументы властей

31. В своей письменной точке зрения Президент Республики Молдова отмечает, что Парламент является высшим представительным органом и единственной законодательной властью государства, и обладает общей материальной компетенцией. К главным полномочиям Парламента, закрепленным ст.66 Конституции, относится и утверждение основных направлений внутренней политики государства, которое не требует предварительного одобрения со стороны Правительства.

32. Статья 132 Конституции предусматривает, что налоги, сборы и любые другие доходы государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и бюджетов районов, городов и сел устанавливаются, согласно закону, соответствующими представительными органами.

33. В свете конституционных норм, законодательная власть является единственным органом, наделенным исключительным правом устанавливать налоги и их ставки. Таким образом, внесение изменений в Приложение №2 к Разделу IV Налогового кодекса входит в сферу компетенции законодателя.

34. Помимо этого, в представленном мнении Президент отмечает, что авторы обращения ошибочно считают автомобили с рабочим

объемом цилиндров двигателя более 3000 см³ и более 2500 см³ как автомобили класса «люкс». Согласно классификации Европейской комиссии, к категории «люкс» могут быть причислены и легковые автомобили с меньшим объемом двигателя.

35. В открытом заседании Конституционного суда представитель Парламента повторил аргументы, изложенные по обращениям №2а/2014, №3а/2014 и №5а/2014, отметив, что, в соответствии с Регламентом Парламента, депутаты, постоянные комиссии и парламентские фракции имеют право вносить поправки в письменном виде к любому проекту законодательного акта.

36. Кроме того, оспариваемые поправки, предложенные Комиссией по экономике, бюджету и финансам, при рассмотрении законопроекта №491 от 3 декабря 2013 года во втором чтении, были одобрены министром финансов.

3. Оценка Конституционного суда

3.1. Общие принципы

37. Конституционный суд отмечает, что, согласно статье 6 Высшего закона, в Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.

38. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что органы, представляющие эти три власти, наделены определенными прерогативами; согласно положениям Конституции ни одна из властей не может узурпировать полномочия другой или передать их исполнение.

39. Так, в Постановлении №3 от 9 февраля 2012 года Конституционный суд подчеркнул:

«32. 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.»

40. Конституционный суд отмечает, что 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.

41. В соответствии с Постановлением №6 от 13 февраля 2014 года, Конституционный суд обращает внимание на то, что конституционный

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

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.

42. В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что 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**».

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

44. В соответствии с предыдущей юриспруденцией (Постановление №2 от 28 января 2014 г.), Конституционный суд вновь подчеркивает, что положения ст.131 ч.(4) Высшего закона устанавливают обязательность предварительного одобрения Правительством 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.

45. В Постановлении №29 от 22 мая 2001 г. о толковании положений ст. 131 части (4) Конституции Республики Молдова Конституционный суд подчеркнул:

«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 (ст.96, ст.98 ч.(3) Конституции). »

46. Конституционный суд вновь обращает внимание на то, что 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

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением.

47. Также, в развитие конституционных норм, неременное условие о предварительном контроле исполнительной властью законодательных предложений или поправок, влияющих на доходы и расходы бюджета, следует и из статьи 32 части (1) Закона №847 от 24 мая 1996 г. о бюджетной системе и бюджетном процессе, согласно которой **ответственность за исполнение государственного бюджета возложена на Правительство.**

48. В этом смысле, Конституционный суд высказался ранее в Постановлении №29 от 22 мая 2001 года:

«[...] 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.»

49. Также, в Постановлении №5 от 18 февраля 2011 года Конституционный суд отметил следующее:

«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.»

50. Так, Конституционный суд заключает, что реализация принципа разделения и взаимодействия властей в государстве в области бюджетного процесса выражается в строгом разграничения 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

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

51. Учитывая положения ст.7 Закона №847-ХІІІ от 24 мая 1996 года о бюджетной системе и бюджетном процессе, Конституционный суд подчеркивает, что государственный бюджет, как неотъемлемая часть бюджетной системы, формируется и основывается на две большие группы бюджетных показателей: доходы и расходы бюджета.

52. В этом смысле, доходы бюджета имеют в основу источники, установленные в соответствии с законодательством, главное функциональное назначение этих доходов является покрытие бюджетных расходов в целях реализации основных функций государства.

53. В соответствии с положениями ст.8 ч.(1) Закона №847-ХІІІ от 24 мая 1996 года, доходы бюджета формируются из налогов, сборов, грантов и прочих поступлений, а согласно ст.119 п.1) Налогового кодекса, **акциз – государственный налог**, установленный на отдельные потребительские товары.

54. Подвергая комплексному толкованию указанные выше положения закона, Конституционный суд заключает, что **акцизы являются прямым источником доходов бюджета, из которых формируется и консолидируется государственный бюджет.**

55. Конституционный суд отмечает, что согласно Приложению №2 к Разделу IV Налогового кодекса в редакции Закона 3324 от 23.12.2013г., в части, оспариваемой авторами обращения, акцизная ставка на ввоз транспортных средств по товарным позициям «870324» и «870333» была уменьшена с 3,50 до 2.00 евро за единицу измерения.

56. Конституционный суд отмечает, что до внесения изменений оспариваемым законодательным актом, за ввоз транспортных средств по товарным позициям «870324» и «870333» положения налогового закона предусматривали ставку в 3,50 евро за единицу измерения.

57. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения были введены Законом №324 от 23 декабря 2013 г., **устанавливающим новую бюджетно-налоговую политику.**

58. Изучив Постановление Правительства №959 от 3 декабря 2013 г. об утверждении законопроекта о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, который в Парламенте был зарегистрирован под номером 491, Конституционный суд отмечает, что **оспариваемые положения не явились объектом бюджетно-налоговой политики, разработанной и утвержденной Правительством.**

59. В этом смысле, Конституционный суд отмечает, что выше указанный законопроект, составленный Правительством, предусматривал **повышение всех акцизных ставок** на ввоз транспортных средств, включенных в Приложение №2 к Разделу IV Налогового кодекса, **за исключением тех, которые оспариваются**

авторами обращения и которые Правительство сохранило на уровне 3,50 евро за единицу измерения.

60. Положения Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, снижающие акцизные ставки на транспортные средства по товарным позициям «870324» и «870333», были включены Парламентом после принятия законопроекта в первом чтении 17 декабря 2013 года, на основании предложений, содержащихся в докладе Комиссии по экономике, бюджету и финансам.

61. Также, в открытом заседании Конституционного суда ни автор обращения, ни Парламент не смогли сообщить органу конституционной юрисдикции, кто является автором (авторами) поправок, сославшись на Комиссию по экономике, бюджету и финансам как автора.

62. В Постановлении №6 от 13 февраля 2014 года Конституционный суд отметил, что в части, касающейся осуществления права депутатов на законодательную инициативу, в том числе на внесение законодательных предложений и поправок, конституционные нормы требуют указать имя автора, даже если авторство принадлежит постоянным комиссиям. **При парламентских процедурах анонимность недопустима.**

63. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения **были приняты Парламентом без согласия Правительства**, без проведения обстоятельного экономического и финансового анализа, без оценки их последствий для национального публичного бюджета, без выявления дополнительных бюджетных средств для поддержания установившегося бюджетного равновесия, в результате чего была нарушена формальная сторона конституционных положений о бюджетной процедуре, предусмотренных статьей 131 частью (4) и частью (6) Конституции.

64. Конституционный суд не может расценить как согласие Правительства, в смысле статьи 131 части (4) Конституции, Постановление №1051 от 24 декабря 2013 г. о проекте закона о государственном бюджете на 2014 г., которым одобряется увеличение доходов и расходов государственного бюджета на 2014 г. Из конституционной нормы однозначно следует, что **согласие Правительства должно предвять** принятие законопроектов, влияющих на бюджет, в окончательном чтении, тогда как соответствующее Постановление было принято *post-factum*. Более того, в нем не содержатся констатации и выводы, непосредственно относящиеся к нормам, подвергнутым контролю конституционности.

65. Конституционный суд указывает на то, что **Правительство не может отказаться от своего конституционного права / обязанности, в том числе от выражения согласия или несогласия с**

законодательными предложениями или поправками, влияющими на бюджет.

66. В соответствующей последовательности изложения, Конституционный суд не может согласиться и с аргументом Парламента о том, что в пленарном заседании Парламента от 23 декабря 2013 г. министр финансов одобрил все поправки к бюджетно-налоговой политике.

67. Конституционный суд подчеркивает, что, в соответствии с конституционной нормой, **согласие должно исходить от Правительства, а не от одного из членов исполнительного органа.** Согласно статье 97 Конституции и статье 4 Закона о Правительстве №64-ХП от 31 мая 1990 г., Правительство является коллегиальным органом и в его состав входят премьер-министр, первый заместитель, заместители премьер-министра, министры и другие члены, определенные законом. Статья 30 Закона о Правительстве предусматривает, что для осуществления конституционных и вытекающих из закона полномочий, а также для организации исполнения законов, Правительство принимает решения, которые подписываются премьер-министром. **Коллегиальный характер Правительства заключается в совместном участии всех членов в процессе принятия решений большинством голосов.**

68. Также, Конституционный суд отмечает, что согласно Постановлению Правительства №872 от 1 ноября 2013 г. об утверждении Положения о представителе Правительства в Парламенте и Конституционном суде, в случае, если поправки, внесенные депутатами в ходе обсуждения в парламентских комиссиях или в парламентских фракциях, на пленарном заседании Парламента, **ведут к существенным изменениям проектов нормативных актов, инициированных Правительством, эти поправки могут быть поддержаны представителем Правительства только по согласованию с премьер-министром и заместителями премьер-министра или, при необходимости, с Правительством.**

69. Конституционный суд повторяет, что необходимость получения предварительного согласия Правительства для принятия любого законодательного предложения или поправки, влекущих за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов, определена сложностью бюджетного процесса в целом, а также ответственностью Правительства по исполнению государственного бюджета.

70. В этом смысле, в Постановлении №2 от 28 января 2014 г. Конституционный суд отметил, что «[...] ст. 131 ч. (4) Конституции является единственной конституционной нормой, которая предусматривает прямую зависимость Парламента от Правительства при принятии решений. Подобная норма [...] продиктована

необходимостью согласования усилий органа, принимающего национальный бюджет, в качестве плана годовых публичных финансов, с действиями органа, исполняющего этот бюджет. Также, цель конституционной нормы состоит в предупреждении ситуаций непредвиденного законодательного вмешательства, которые могут нарушить все бюджетные процессы, запланированные исполнительным органом на основании законодательных программ. Следует учесть, что бюджетные планы разработаны в долгосрочной перспективе и требуют соотнесения с публичными финансовыми средствами и возможностями как минимум на год вперед, а предварительные прогнозы составляются исполнительными органами согласно ст. 17 и ст. 18 Закона №847-ХІІІ от 24 мая 1996 г. о бюджетной системе и бюджетном процессе «на предстоящий бюджетный год и на еще как минимум два последующих года».

71. Одновременно, исходя из указанного Постановления, Конституционный суд подчеркивает, что отсутствие предварительного согласия Правительства на внесение поправок, которые влекут за собой увеличение или сокращение бюджетных доходов и расходов, является упущением. Суд констатирует, что **это упущение явилось следствием неисполнения положений статьи 131 части (4) Конституции.**

72. В соответствии с вышесказанным, Конституционный суд делает вывод, что изменения, внесенные в Налоговый кодекс, оспариваемые авторами обращения, прямо относятся к бюджетно-налоговой политике государства и, в свете ст.6 ч.(1) и ст.18 ч.(1) Закона №847 от 24 мая 1996 г., составляют основу среднесрочной бюджетной базы государства и, тем самым, базу бюджетных доходов и расходов по соответствующим годам.

73. Также, Конституционный суд отмечает, что внесенные изменения, которыми была снижена акцизная ставка на ввоз автомобилей с рабочим объемом цилиндров двигателя более 2500 см³ и более 3000 см³, **прямо влияют на доходы бюджета в смысле их сокращения.**

74. Исходя из изложенного в параграфах 58-59, Конституционный суд отмечает, что **согласно проекту бюджетно-налоговой политики, утвержденному Постановлением Правительства №959 от 3 декабря 2013 года, общей тенденцией исполнительного органа было повышение всех акцизов на ввоз транспортных средств, за исключением акцизов на легковые автомобили с рабочим объемом цилиндров двигателя более 2500 см³ и более 3000 см³, которые остались прежними (3,50 евро за см³).**

75. **Вопреки тенденции к повышению акцизов, Парламент уменьшил акцизные ставки на ввоз легковых автомобилей с рабочим**

объемом цилиндров двигателя более 2500 см³ и более 3000 см³ **на 1,50 евро за см³**, что является существенным сокращением.

76. Конституционный суд отмечает, что из налогов и сборов формируются доходы, необходимые государственным учреждениям, однако, они в значительной степени влияют и на функционирование экономики в целом, в частности, на распределение экономических средств.

77. Таким образом, для обеспечения бюджетного процесса в части доходов и расходов, государство должно обеспечить системное и непрерывное получение установленных налогов на протяжении бюджетного года, а также предпринять предварительные меры по управлению и контролю за их взиманием.

78. В этой связи, Конституционный суд отмечает, что, согласно статье 26 части (1) Закона №847 от 24 мая 1996 г. о бюджетной системе и бюджетном процессе, Правительство представляет Парламенту проект закона о бюджете на год до **1 октября** каждого года – ежегодный закон, которым Парламент утверждает государственный бюджет, включающий источники доходов и назначение расходов в бюджетном году.

79. Вместе с тем, Конституционный суд подчеркивает, что оспариваемые положения были приняты Парламентом только **23 декабря 2013 г.**, так же, как и закон о годовом бюджете, оба законопроекта были утверждены Правительством 3 декабря 2013 года.

80. В связи с этим, Конституционный суд обращает внимание на особое значение обеспечения **принципа прозрачности бюджетных процедур**, который относится к сущности парламентаризма. Конституционный суд указывает на необходимость **соблюдения хронологической последовательности и сроков** при составлении и утверждении публичного бюджета.

81. Учитывая, что в Парламенте процесс принятия бюджета протекает с трудностями и упущениями, с нарушением конституционных требований, Конституционный суд заключает, что изменения по товарным позициям «870324» и «870333» из Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, противоречат статьям 6 и 131 ч.(4) и ч.(6) Конституции.

82. В Постановлении №33 от 10 октября 2013 г. о толковании статьи 140 Конституции, Конституционный суд подчеркнул:

«63. В этом контексте, Конституционный суд, в качестве принципа, отмечает, что положения, признанные утратившими силу нормами закона, признанными неконституционными, вновь начинают действовать, становясь частью активного права и продолжая производить юридические последствия до вступления в силу

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ НАЛОГОВЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ АКЦИЗНЫЕ СТАВКИ НА ВВОЗ ТРАНСПОРТНЫХ
СРЕДСТВ

новых положений, это являясь специфическим результатом утраты конституционной легитимности, санкция, которая по своему значению и суровости отличается от простого упразднения нормативного текста.

64. Так, в случае установления неконституционности нормы о внесении изменений/признании положений закона утратившими силу, до принятия Парламентом новых положений применяются положения, предшествовавшие измененным/признанным утратившими силу, в соответствии с выводами Конституционного суда по представленному ему на рассмотрение делу.»

83. Таким образом, исходя из суждений, изложенных в Постановлении №33 от 10 октября 2013 г., Конституционный суд отмечает, что до внесения Парламентом надлежащих поправок, будут применяться положения Налогового кодекса, действовавшие до внесения изменений Законом №324 от 23 декабря 2013 г.

На основании ст. 140 Конституции, ст.26 Закона о Конституционном суде, ст.6, ст.60, ст.61, ст.62 п.а) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Считать обоснованным* обращение депутатов Парламента Михай Гимпу, Валериу Мунтяну и Георге Брега о контроле конституционности некоторых налоговых положений, предусматривающих ставки акцизов на транспортные средства.

2. *Признать неконституционной* ставку акциза в «2,00 евро» по товарным позициям «870324» и «870333» из Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса №1163-ХІІІ от 24 апреля 1997 года, в редакции Закона №324 от 23 декабря 2013 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

3. До установления новых положений о ставках акциза на транспортные средства по товарным позициям «870324» и «870333» из Приложения №2 к Разделу IV Налогового кодекса №1163-ХІІІ от 24 апреля 1997 года, будут применяться положения, действовавшие до внесения изменений Законом №324 от 23 декабря 2013 года о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

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

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

Кишинэу, 14 февраля 2014 года
ПКС № 8
Дело № 7а/2014