

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
MD: 2004; mun. Chișinău, str. A. Lăpușneanu, 28

SESIZARE

privind controlul constituționalității unor prevederi legale
ce permit Guvernului concesionarea bunurilor
proprietate publică a statului

Autori ai sesizării:

I. Obiectul sesizării.

Conform dispozițiilor art. 25 alin. (l) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. art. 38 alin. (l) lit. g), 39 din Codul jurisdicției constituționale, prin prezenta sesizare și ținând cont de dispozițiile art. 135 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, subsemnații solicită respectuos controlul constituționalității dispozițiilor:

1.1. Art. 6 alin. (1) lit. d) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04.05.2007 cu următorul conținut:

“d) aprobarea listei bunurilor proprietate publică a statului, listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse pentru concesionare sau pentru alte forme de parteneriat public-privat, precum și aprobarea condițiilor parteneriatului public-privat de interes național”;

1.2. Pct. 4 al Art. I din Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 181 din 15.07.2010 în partea ce se referă la expunerea într-o nouă redacție a art. 7 din Legea cu privire la concesiuni nr. 534 din 13.07.1995 și anume al alin. (1) lit. a), b) și c) cu următorul conținut:

“(1) De competența Guvernului țin:

a) aprobarea listei bunurilor proprietate publică a statului și a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse pentru concesionare;

b) aprobarea obiectivelor concesionării de interes național și a cerințelor generale privind selectarea concesionarului, precum și a condițiilor concesionării;

c) aprobarea documentelor de politici privind dezvoltarea concesionării”

I. Circumstanțele de fapt și argumentele de drept.

Întru elucidarea conținutului prezentei sesizări, considerăm necesar a expune cronologia circumstanțelor de fapt și de drept pertinente speței.

Astfel, până la operarea modificărilor conform Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 181 din 15.07.2010, la caz cele operate prin

dispozițiile contestate din pct. 4 al Art. I în partea ce se referă la expunerea într-o nouă redacția al art. 7 din Legea cu privire la concesiuni nr. 534 din 13.07.1995, alin. (1) al normei modificate avea următorul conținut:

(1) De competența Parlamentului este:

a) reglementarea juridică a raporturilor concesionale, inclusiv soluționarea problemei delimitării atribuțiilor autorităților publice supreme și ale autorităților administrației publice locale;

b) reglementarea fiscală a activității concesionarilor;

c) acordarea de facilități concesionarilor care aplică tehnologii progresiste și celor care practică genuri prioritare de activitate, precum și anularea acestor facilități;

d) aprobarea listei obiectelor proprietate publică propuse pentru concesiune, precum și a clauzelor obligatorii ale contractelor de concesiune.

După modificările operate, norma respectivă are deja următorul conținut (cităm numai în partea în care se referă la prezenta sesizare):

(1) De competența Guvernului țin:

a) aprobarea listei bunurilor proprietate publică a statului și a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse pentru concesiune;

b) aprobarea obiectivelor concesiunii de interes național și a cerințelor generale privind selectarea concesionarului, precum și a condițiilor concesiunii;

c) aprobarea documentelor de politici privind dezvoltarea concesiunii.

Reexaminând Nota informativă a proiectului de lege înaintat în Parlament în varianta inițială, precum și normele contestate în ansamblu, autorii sesizării constată că nu a existat o justificare de delegare a competențelor autorității reprezentative supreme a statului către autoritatea executivă, iar această degrevare este una neconstituțională, iar în fond prejudiciabilă.

În scopul elucidării circumstanțelor de fapt ținem să precizăm că examinând cronologia reglementărilor legale, cu regret constatăm faptul că modificările operate în legislație, inclusiv prin prisma unor alte acte normative de

punere în aplicare a acestora au avut ca scop unic concesionarea activelor aflate în gestiunea economică a Î.S. "Aeroportul Internațional Chișinău" și terenul aferent acestora.

În acest sens precizăm că prin pct. 4 al Art. I în partea ce se referă la expunerea într-o nouă redacția al art. 7 din Legea cu privire la concesiuni nr. 534 din 13.07.1995, contestat prin prezenta sesizare, Guvernul a fost împuternicit de a aproba lista bunurilor proprietate publică a statului și/sau a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse pentru concesionare, cu aprobarea obiectivelor concesionării de interes național și a cerințelor generale privind selectarea concesionarului, precum și a condițiilor concesionării, inclusiv aprobarea documentelor de politici privind dezvoltarea concesionării.

Legea respectivă a fost publicată la în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 03.09.2010.

Cu toate că Guvernul urma inițial să aprobe lista bunurilor proprietate publică a statului propuse pentru concesionare, a obiectivelor concesionării și alte acte precum stipulează norma citată, prin Hotărârea Guvernului nr. 1158 din 20.12.2010, în mod individual, s-a dispus aprobarea concesionării parcurii auto a Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acesteia.

Ulterior, prin Hotărârea Guvernului nr. 438 din 19.06.2012 deja Î.S. "Aeroportul Internațional Chișinău" a fost expus integral drept obiect pentru proiectul de parteneriat public-privat, prin concesionarea acestuia, implicit a fost abrogată Hotărârea Guvernului nr. 1158 din 20.12.2010 ce se referea numai la concesionarea parcurii auto a Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Reprezintă un fapt notoriu circumstanțele ce au evoluat ulterior, iar din informațiile vehiculate în presă, la moment, prin alte scheme meschine se propune deja o reconcesionare a activelor Aeroportului Internațional Chișinău, pentru conferirea unui titlu de bună credință unei noi entități juridice și lichidarea urmelor delapidărilor efectuate de către Ilan Shor, vestitul protagonist și beneficiarul delapidărilor celor trei bănci, figurantul în cauze penale instrumentate de organele de drept din Republica Moldova.

Ținem să precizăm că prin Decizia Curții Constituționale din 08.10.2013 a fost sistat procesul privind verificarea constituționalității Hotărârilor Guvernului referitoare la concesionarea Aeroportului Chișinău.

Potrivit părții motivante a Deciziei în referință, Curtea a specificat că potrivit actelor legislative aplicabile în domeniu, punerea în aplicare a legislației privind concesiunile este în sarcina Guvernului, cu concursul organelor centrale de specialitate și autorităților administrației publice locale, în limitele competenței lor.

În acest sens, Curtea a motivat faptul că autorii sesizării nu au contestat prevederile legilor, în temeiul cărora au fost elaborate hotărârile contestate ale Guvernului.

Astfel, precizăm că obiectul prezentei sesizări nu îl constituie Hotărârile Guvernului referitoare la concesionarea Aeroportului Chișinău, dar anume dispozițiile legale prin intermediul cărora Guvernul a fost abilitat cu competența materială și în temeiul cărora au fost elaborate Hotărârile Guvernului referitoare la concesionarea Aeroportului Chișinău.

În motivarea de drept a prezentei sesizări menționăm că potrivit art. 127 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale, iar conform alin. (4) al aceluiași articol, bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

Astfel, legiuitorul constituant a enunțat expres că proprietatea publică aparține statului, iar norma respectivă se impune a fi analizată în corelare cu prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia statul trebuie să asigure reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii, protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, inclusiv exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale.

Precum a fost evidențiat în practica Curții Constituționale, atribuitele statului, implicit al organelor reprezentative consacrate prin Constituție nu au o existență abstractă, ele exercitându-se în corelare și coroborare cu celelalte prevederi constituționale.

Această interdependență funcțională determină atât cadrul în care aceste atribuții se exercită, cât și conținutul material concret al acestora.

Prin urmare, delimitarea competențelor, cum este, în speță, dreptul de proprietate publică al statului, sunt influențate de principiile constituționale de bază care călăuzesc însăși existența statului, între care se află și principiul protejării intereselor naționale, precum și a securității naționale.

Mai mult ca atât, acțiunea statului în concordanță cu interesul național se constituie într-o garanție a cetățenilor referitoare la protecția propriilor drepturi și libertăți.

În acest sens art. 1 alin. (1) din Constituție stipulează că Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil. Conform alin. (2) al aceluiași articol, forma de guvernământ a statului este republica, iar potrivit alin. (3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.

În același context, potrivit art. 2 alin. (2) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție, iar conform alin. (2) al aceluiași articol, nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

În fine, potrivit art. 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

În acest context, redacția inițială a Legii cu privire la concesiuni nr. 534 din 13.07.1995 ce stipula expres că numai Parlamentul este abilitat cu dreptul de a reglementa juridic raporturile concesionale, inclusiv soluționarea problemei delimitării atribuțiilor autorităților publice supreme și ale autorităților administrației publice locale, inclusiv aprobarea listei obiectelor proprietate publică propuse pentru concesionare, precum și a clauzelor obligatorii ale contractelor de concesiune, reprezentau niște norme constituționale, deoarece numai Parlamentul, ca organ reprezentativ suprem al poporului este în drept să decidă din numele cetățenilor Republicii Moldova cărora le aparține dreptul exclusiv de proprietate asupra bogățiilor de orice natură ale subsolului, spațiului aerian, apelor și pădurilor folosite în interes public, a resurselor naturale ale zonei economice și ale platoului continental, a căilor de comunicații, precum și altor bunuri stabilite de lege.

Din această perspectivă, în prezenta cauză, considerăm că transferul competențelor conform normelor contestate este în dezacord cu normele constituționale deoarece atribuțiile conferite Guvernului nu țin de administrarea nemijlocită a bunurilor proprietate publică a statului, dar niște norme privind asigurarea însăși a existenței statului, al protejării intereselor naționale, precum și a securității naționale.

În acest sens menționăm că aprobarea listei obiectelor proprietate publică propuse pentru concesionare, precum și a clauzelor obligatorii ale contractelor de concesiune, ca act juridic al Parlamentului, urmează să reglementeze relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitate un act cu aplicabilitate generală, iar Guvernul prin intermediul instrumentelor legale conferite, urma să implementeze obiectivele stabilite de Parlament.

Având în vedere că norma contestată din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04.05.2007 și anume art. 6 alin. (1) lit. d) practic reprezintă corespondentul normelor contestate din Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 181 din 15.07.2010, prin

prezenta sesizare solicităm declararea neconstituțională a acestora, în baza aceluiași argumente de fapt și de drept.

III. Solicitarea autorilor sesizării.

În contextul celor expuse și în temeiul normelor solicitate, ținând cont că circumstanțele de fapt și de drept expuse ridică probleme de drept esențiale, solicităm respectuos Înaltei Curți de Jurisdicție Constituțională:

1. Primirea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;
2. Fixarea examinării în regim de urgență;
3. Exercitarea controlului constituționalității și declararea neconstituțională a dispozițiilor:

3.1. Art. 6 alin. (1) lit. d) din Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121 din 04.05.2007;

3.2. Pct. 4 al Art. I din Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 181 din 15.07.2010 în partea ce se referă la expunerea într-o nouă redacție a art. 7 din Legea cu privire la concesiuni nr. 534 din 13.07.1995 și anume a alin. (1) lit. a), b) și c).