



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din
Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”**

(angajarea răspunderii Guvernului)

(Sesizarea nr. 161a/2019)

CHIȘINĂU

29 octombrie 2019

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Vladimir ȚURCAN, *președinte*,
dlui Eduard ABABEI,
dnei Domnica MANOLE,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Aliona Balaban, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 9 septembrie 2019,
Înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă pe 9 septembrie 2019, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către dl Igor Munteanu, deputat în Parlament, pentru controlul constituționalității Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”.

2. Autorul sesizării a pretins că legea contestată, care face obiectul controlului de neconstituționalitate, încalcă prevederile articolelor 6 și 106¹ din Constituție.

3. Prin Decizia Curții Constituționale din 10 octombrie 2019, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Universității de Stat din Moldova și a Universității Libere Internaționale din Moldova.

5. În ședința publică a Curții, sesizarea a fost examinată cu participarea dlui Igor Munteanu, autorul sesizării. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dna Viorica Mihailov-Moraru, secretar de stat, și de către dl Alexandru Otgon, șef al Direcției management instituțional a Ministerului Economiei și Infrastructurii.

ÎN FAPT

6. Pe 27 iulie 2001, Parlamentul a adoptat Legea nr. 440 cu privire la zonele economice libere. Potrivit articolului 1 alin. (1) din Lege, zonele economice libere (zonele antreprenorialului liber), denumite în continuare zone libere, sunt părți ale teritoriului vamal al Republicii Moldova, separate din punct de vedere economic, strict delimitate pe tot perimetrul lor, în care sunt permise pentru investitorii autohtoni și străini, în regim preferențial, genuri ale activității de întreprinzător, în condițiile legii. De asemenea, articolul 1 al Legii prevede că zonele libere se creează în scopul accelerării dezvoltării social-economice a anumitor teritorii și a țării în ansamblu. Totodată, Legea menționată stabilește anumite condiții pentru crearea zonelor economice libere. Una din condiții este că în Lege vor fi strict determinate hotarele și configurația zonei respective. Teritoriul zonelor libere este delimitat de restul țării prin îngrădire sigură. Paza hotarelor zonelor libere se asigură de către întreprinderile specializate de pază din Republica Moldova, în baza contractelor încheiate de acestea cu administrația zonei respective. Față de persoanele fizice și mijloacele de transport se aplică sistemul de trecere autorizată a hotarelor zonei libere, al cărui mod de funcționare este stabilit prin hotărâre de Guvern.

7. Pe 4 martie 2010, în executarea prevederilor Legii nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere, Parlamentul a adoptat Legea nr.26 privind Zona Economică Liberă „Bălți”.

8. Legea nr. 26 din 4 martie 2010 cu privire la Zona Economică Liberă „Bălți” conține norme referitoare la terenurile care intră în componența acestei zone libere.

9. Prin Legea nr. 187 din 26 iulie 2018, Parlamentul a modificat, *inter alia*, Legea nr. 26 privind Zona Economică Liberă „Bălți”. Prin pct. VII din Legea menționată, articolul 1 alin. (2) din Legea nr. 26 privind Zona Economică Liberă „Bălți” a fost completat cu o nouă literă, p), care prevedea că în componența zonei libere se includ un teren de 4,823 ha, cu numărul cadastral 0100212178, cu construcțiile de pe acesta, cu numerele cadastrale 010021217801–010021217823, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr.1, municipiul Chișinău.

10. Pe 30 noiembrie 2018, Parlamentul a adoptat Legea nr. 302, prin care a modificat articolul 1 alin. (2) din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” și a expus litera p) într-o nouă formă, cu următorul cuprins:

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

„p) un teren de 2,238 ha, cu numărul cadastral 0100212178, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr. 1, municipiul Chișinău, precum și construcțiile de pe acesta cu numerele cadastrale 010021217801–010021217806 și 010021217819;”.

11. Pe 15 februarie 2019, în conformitate cu prevederile articolului 106¹ din Constituție, prin angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, a fost adoptată Legea nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”.

12. Prin Legea nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”, lit. p) din articolul 1 alin. (2) a fost abrogată.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

Articolul 106¹

Angajarea răspunderii Guvernului

„(1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.

(2) Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de lege, a fost votată în condițiile articolului 106.

(3) Dacă Guvernul nu a fost demis potrivit alineatului (2), proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern.”

14. Prevederile relevante ale Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” sunt următoarele:

Art. I – La articolul 1 alineatul (2) din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă “Bălți” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.39–40, art.105), cu modificările ulterioare, litera p) se abrogă.

[...]”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 302 din 30 noiembrie 2018 pentru modificarea unor acte legislative sunt următoarele:

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

„Art. XIV. – La articolul 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.39–40, art.105), cu modificările ulterioare, alineatul (2) se modifică după cum urmează:

[...]

litera p) va avea următorul cuprins:

„p) un teren de 2,238 ha, cu numărul cadastral 0100212178, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr.1, municipiul Chișinău, precum și construcțiile de pe acesta cu numerele cadastrale 010021217801–010021217806 și 010021217819;”.

16. Prevederile relevante ale Legii nr. 187 din 26 iulie 2018 pentru modificarea unor acte legislative sunt următoarele:

Art. VII. – La articolul 1 din Legea nr.26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 39–40, art.105), cu modificările ulterioare, alineatul (2) se modifică după cum urmează:

litera a) se completează în final cu textul „municipiul Bălți, și două terenuri adiacente: de 1,32380 ha, cu numărul cadastral 0300205284, amplasat pe str. Donator nr.86a, municipiul Bălți, și de 1,2307 ha, cu numărul cadastral 03002050074, amplasat pe str. Donator nr.86, municipiul Bălți”;

la litera c), cifrele „110,00” se substituie cu cifrele “90,00”;

litera f) va avea următorul cuprins:

„f) un teren de 6,0158 ha, format din sectoarele de teren cu numerele cadastrale 8001105079, 8001105110, 8001105092, amplasat pe str. Miron Costin nr.2, municipiul Strășeni, și un teren de 16,33 ha, cu numărul cadastral 8028113003, amplasat în comuna Pânășești, raionul Strășeni;”

la litera k), cuvintele „orașul Cahul” se substituie cu textul „municipiul Cahul”, și două terenuri adiacente: de 0,27030 ha, cu numărul cadastral 1701124076, amplasat pe str. Muncii nr.4a, municipiul Cahul, și de 0,13240 ha, cu numărul cadastral 1701124077, amplasat pe str. Muncii nr.4b, municipiul Cahul”;

alineatul se completează cu literele l)–q) cu următorul cuprins:

“l) un teren de 8,92 ha, cu numărul cadastral 8501211111, amplasat pe str. Cetatea Albă, orașul Ștefan Vodă;

m) un teren de 20,00 ha, cu numărul cadastral 2901321001, amplasat pe str. Nicolae Iorga, orașul Cimișlia;

n) trei terenuri: de 0,95570 ha, cu numărul cadastral 4310207371, de 0,22430 ha, cu numărul cadastral 4310207036, și de 0,32270 ha, cu numărul cadastral 4310207058, amplasate în satul Albinețul Vechi, raionul Fălești;

o) un teren de 8,715 ha, cu numărul cadastral 67012060023, amplasat pe str. Dacia nr.40, orașul Rezina;

p) un teren de 4,823 ha, cu numărul cadastral 0100212178, cu construcțiile de pe acesta, cu numerele cadastrale 010021217801–010021217823, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr.1, municipiul Chișinău;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

q) un teren de 13,2245 ha, format din sectoarele de teren cu numerele cadastrale 0100302053, 0100302904, 0100302905 și 0100302906, amplasate pe str. Uzinelor nr.104, municipiul Chișinău.”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

17. Prin decizia sa din 10 octombrie 2019, Curtea a reținut că obiectul prezentei sesizări îl constituie Legea nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”. Verificarea constituționalității acestui tip de act normativ ține de competența sa *ratione materiae*, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

18. De asemenea, conform articolelor 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

19. Curtea a reținut că legea contestată nu a mai fost supusă controlului de constituționalitate. Totodată, Curtea a menționat că fondul legii nu a fost contestat. În esență, a fost contestată procedura de adoptare a legii cu privire la care Guvernul și-a angajat răspunderea.

20. Curtea a mai observat că, potrivit autorului sesizării, adoptarea Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” este contrară prevederilor articolelor 6 și 106¹ din Constituție. Astfel, în viziunea autorului, adoptarea Legii nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” prin angajarea răspunderii Guvernului ar fi contrară rolului Parlamentului în sistemul autorităților publice și funcției sale de legiferare, fiind încălcat principiul separației ramurilor puterii în stat, precum și prevederile articolului 106¹ din Constituție.

21. Având în vedere opinia autorului sesizării, care a afirmat incidența, în prezenta cauză, a dispozițiilor articolelor 6 și 106¹ din Constituție, Curtea a examinat aplicabilitatea acestor prevederi.

22. În acest sens, cu privire la aplicabilitatea articolului 6 din Constituție, Curtea a reținut că, având în vedere faptul că procedura angajării răspunderii prezintă o particularitate a procedurii legislative, ea își va efectua analiza prin prisma principiului separației ramurilor puterii, verificând dacă Guvernul și-a depășit competența de reglementare și și-a arogat atribuții de legiferare.

23. Cu privire la aplicabilitatea principiului separației ramurilor puterii în stat Curtea a reamintit că, potrivit acestui principiu, autoritățile statului au datoria de a-și exercita competențele în limitele impuse de Constituție și de

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

lege, fără implicare în atribuțiile legale ale celorlalte autorități (HCC nr. 21 din 24 iunie 2015, § 41). Astfel, Curtea menționează că, potrivit acestui principiu, toate ramurile puterii de stat trebuie să-și desfășoare activitatea în strictă concordanță cu rigorile constituționale și nicio putere nu poate interveni sau nu-și poate aroga atribuțiile celorlalte puteri. Așadar, Curtea reține că exigența primordială care stă la baza principiului separației ramurilor puterii este că nicio putere nu-și poate aroga atribuțiile constituționale ale altor puteri.

24. Cu privire la aplicabilitatea articolului 106¹ din Constituție, Curtea a reținut că normele constituționale prevăd adoptarea legilor inclusiv în condițiile angajării răspunderii Guvernului.

25. Autorul sesizării consideră că adoptarea Legii pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” în condițiile angajării răspunderii de către Guvern nu a fost determinată de necesități urgente. Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței sale, la această modalitate excepțională și simplificată de legiferare trebuie să se ajungă *in extremis*, iar proiectul de lege trebuie să fie adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării trebuie să vizeze stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu de maximă importanță și aplicabilitatea trebuie să fie imediată (HCC nr. 5 din 2 martie 2016, § 38; HCC nr. 11 din 13 mai 2015, § 54, § 72; HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011, § 60).

26. Astfel, Curtea a menționat că problema abordată poate fi examinată prin prisma prevederilor articolului 106¹ din Constituție, în sensul în care au fost respectate criteriile și principiile care urmează a fi luate în considerație la aplicarea mecanismului constituțional de adoptare a legilor prin angajarea răspunderii Guvernului.

27. Curtea a considerat că la examinarea constituționalității legii contestate trebuie să opereze cu prevederile articolelor 6 și 106¹ Constituție.

28. Prin urmare, Curtea a apreciat că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și că nu există niciun alt motiv de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 6 ȘI 106¹ DIN CONSTITUȚIE

1. Argumentele autorului sesizării

29. În motivarea sesizării, autorul susține că adoptarea Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” printr-o procedură vicioasă de

angajare a răspunderii de către Guvern a încălcat principiul constituțional al separării ramurilor puterii, precum și prevederile articolului 106¹ din Constituție. În acest sens, autorul consideră că Guvernul și-a depășit atribuțiile, intrând în aria de competență a autorității legislative.

30. De asemenea, autorul invocă lipsa unei urgențe la adoptarea acestei legi prin angajarea răspunderii Guvernului, în așa fel, nu au fost respectate criteriile și principiile stabilite în jurisprudența Curții referitoare la angajarea răspunderii Guvernului.

31. În fața Curții, autorul sesizării a susținut că prin adoptarea prevederilor contestate prin angajarea răspunderii Guvernului s-au urmărit interese mercantile, ignorându-se interesul general. În opinia autorului, acest mod de acțiune al Guvernului ar fi stagnat proiecte investiționale, ar fi creat un climat de instabilitate, care ar fi provocat prejudicii statului.

2. Argumentele autorităților

32. În opinia prezentată de către Președintele Republicii Moldova se menționează că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, angajarea răspunderii Guvernului în mod discreționar și în orice condiții ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate legislativă, având în vedere faptul că la momentul adoptării legii prin angajarea răspunderii de către Guvern Parlamentul avea doar funcții operative pentru a asigura continuitatea activității permanente.

33. De asemenea, în opinie se precizează că Legea nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” nu a avut un caracter stringent și nu a reglementat o sferă de importanță majoră, astfel încât nu trebuia pusă în aplicare imediat. Prin urmare, ignorând principiile și criteriile referitoare la procedura de angajare a răspunderii, Guvernul a încălcat prevederile constituționale ale articolului 106¹.

34. În opinia sa, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice a reținut că prin adoptarea Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 prin procedura prevăzută de articolul 106¹ din Constituție s-a adus atingere prevederilor constituționale de la articolul 6, care se referă la separația și colaborarea puterilor. De asemenea, a fost neglijată jurisprudența Curții Constituționale în materia aplicabilității normelor constituționale privind angajarea răspunderii Guvernului.

35. Totodată, raționamentul unei astfel de proceduri speciale constă în necesitatea acută de a interveni și a soluționa anumite raporturi sociale, o nevoie stringentă de interes public, care, în condițiile generale de legiferare, ar parcurge un interval de timp mai mare. Astfel, modalitatea prin care s-a

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

acționat pune în evidență lipsa unei urgențe sau a unei măsuri *in extremis*, fapt care nu poate justifica angajarea răspunderii Guvernului la adoptarea Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”.

36. În ședința publică a Curții, reprezentantul Guvernului a menționat că Parlamentul, ca unica putere legiuitoare, poate împuternici Guvernul să reglementeze anumite aspecte pentru a detalia legile prin acte normative, potrivit prevederilor constituționale și legale.

37. De asemenea, reprezentantul Guvernului a remarcat că, pentru asigurarea unei administrări eficiente a terenurilor proprietate publică a statului, Guvernul a propus pe 15 februarie 2019 excluderea din componența Zonei Economice Libere „Bălți” a terenului de 2,238 ha situat pe str. Sprâncenoaia nr. 1, municipiul Chișinău, precum și a construcțiilor de pe acesta, adoptând în acest sens Legea nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” prin procedura angajării răspunderii față de Parlament. S-a subliniat că în argumentarea amendamentului amintit nu există nicio referință la studiul de fezabilitate prevăzut la articolul 4 din Legea nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere, însă procedura stabilită de lege se aplică corespunzător și în cazul modificării configurației zonelor libere, modificării termenului de funcționare a acestora, precum și în cazul creării unei subzone, potrivit articolului 4 alin. (13) din Legea menționată.

38. Totodată, Guvernul a evidențiat că prin includerea terenului situat pe str. Sprâncenoaia nr. 1, municipiul Chișinău, în componența Zonei Economice Libere „Bălți” Ministerul Economiei și Infrastructurii de comun acord cu administrația Zonei Economice Libere „Bălți” a preconizat dezvoltarea activităților de cercetare și extindere ale companiilor cu renume mondial, existente în zona liberă, cu scopul de a atrage investitori, prin crearea unui Centru de expertiză și a unui Laborator privind testarea produselor, proceselor și susținerea inovațiilor.

39. În consecință, reprezentantul Guvernului a remarcat că excluderea terenului din componența Zonei Economice Libere „Bălți” a avut un impact defavorabil asupra inițiativelor de dezvoltare nominalizate *supra*.

40. În ședința publică a Curții, reprezentantul Parlamentului a menționat că, în temeiul articolului 106¹ alin. (1) din Constituție și al articolului 119 din Regulamentul Parlamentului, Guvernul a adoptat pe data de 11 februarie 2019 Hotărârea nr. 101 cu privire la angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”. Totodată, reprezentantul Parlamentului a menționat că nota informativă anexată la proiectul de lege a fost prezentată fără a conține o justificare suficientă a criteriilor imperative

prevăzute în jurisprudența Curții Constituționale. De asemenea, reprezentantul Parlamentului a reținut că, potrivit notei informative, Guvernul nu a ținut cont de prevederile articolului 4 alin. (13) din Legea nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere, care se referă la modificarea configurației zonelor libere, modificarea termenului de funcționare a acestora, precum și crearea unei subzone.

41. În concluzie, reprezentantul Parlamentului a susținut că ședința plenară a legislativului nu a fost convocată. Astfel, angajarea răspunderii politice a Guvernului nu a fost asumată în cadrul ședinței plenare a Parlamentului și, prin urmare, nu a fost posibilă înaintarea unei moțiuni de cenzură pentru demiterea Guvernului.

3. Aprecierea Curții

42. Curtea reține că, potrivit articolului 6 din Constituție, puterile legislative, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea competențelor care le revin, potrivit prevederilor Constituției. Curtea menționează că instituirea principiului separației ramurilor puterii statului are ca scop crearea unui sistem de guvernare care ar asigura echilibrul între ramurile puterii de stat, precum și prevenirea și stoparea abuzului din partea unei puteri.

43. În jurisprudența sa, Curtea a dezvoltat principiul separației și colaborării puterilor statului, garantat de articolul 6 din Constituție. Potrivit acestui principiu constituțional, puterile legislative, executivă și judecătorească nu pot concura între ele, având sarcina de a-și exercita separat atribuțiile în limitele rigorilor impuse de Constituție, printr-o colaborare reciprocă pentru exercitarea puterii de stat (HCC nr. 24 din 10 septembrie 2013, § 38).

44. Astfel, în cadrul sistemului democratic de aplicare a principiului separației celor trei ramuri ale puterii de stat este importantă colaborarea între puteri și exercitarea competențelor în limitele prevăzute de Constituție.

45. Curtea menționează că, în conformitate cu articolul 60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului, care exercită principala sa funcție de legiferare. Totodată, potrivit prevederilor articolului 106¹ din Constituție, Parlamentul a investit Guvernul cu atribuții de legiferare. Articolul 106¹ din Constituție prevede că Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.

46. Curtea relevă că angajarea răspunderii Guvernului reprezintă o procedură parlamentară specială prin care, pentru a face față unei împrejurări deosebite, care reclamă stabilirea de măsuri urgente, care sunt

de competența Parlamentului, Guvernul urmărește adoptarea unui proiect de lege în condiții de maximă celeritate.

47. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este o particularitate a procedurii legislative, conform căreia proiectul de lege nu mai urmează procedura legislativă prevăzută de Regulamentul Parlamentului, acesta fiind supus unei dezbateri strict politice, având drept consecință menținerea sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament (HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011, § 55). Astfel, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege reprezintă o inițiativă legislativă a acestuia, înaintată sub forma unui proiect de lege Parlamentului, care îl poate accepta fără a-l supune dezbaterilor și votării sau care poate demite Guvernul inițiind și adoptând o moțiune de cenzură.

48. Curtea menționează că această cale de adoptare a unei legi este una excepțională și simplificată, fiind vorba de o modalitate legislativă la care se recurge *in extremis*, numai atunci când adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau în procedura de urgență nu este posibilă. O asemenea procedură este dezirabilă atunci când Guvernul dorește să promoveze extrem de rapid o lege pe care o consideră vitală pentru programul său de activitate asupra căruia a primit votul de încredere la investire.

49. Examinând sesizarea, Curtea observă că, în prezenta cauză, problema abordată de către autorul sesizării se referă la nerespectarea regulilor constituționale la adoptarea Legii nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” prin angajarea răspunderii de către Guvern. Curtea observă că, prin abrogarea literei p) din articolul 1 alin. (2) al legii menționate *supra*, din cadrul Zonei Economice Libere „Bălți” a fost exclus un teren de 2,238 ha, cu numărul cadastral 0100212178, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr.1, municipiul Chișinău, precum și construcțiile de pe acesta cu numerele cadastrale 010021217801–010021217806 și 010021217819.

50. Curtea relevă că adoptarea legii prin angajarea răspunderii de către Guvern reprezintă nu numai o măsură de substituie a regulilor procedurii legislative, dar și o modalitate foarte rapidă, generată de împrejurări excepționale, de adoptare a legii cu respectarea anumitor rigori.

51. Cu acest prilej, Curtea în jurisprudența sa a menționat că dispozițiile articolului 106¹ din Constituție prin care legislatorul constituant a împuternicit Guvernul cu atribuții de legiferare nu pot fi interpretate în sensul în care ar permite Guvernului substituie Parlamentului oricând și în orice condiții. Astfel, Curtea subliniază că, deși la prima vedere posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă niciunei condiții, oportunitatea și conținutul inițiativei rămânând teoretic la aprecierea exclusivă a

Guvernului, acest lucru nu poate fi absolut (HCC nr. 11 din 13 mai 2015, §§ 52-53).

52. În acest sens, Curtea menționează că în jurisprudența sa a stabilit criteriile care urmează a fi luate în considerație la aplicarea acestui mecanism constituțional. Procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, ca o modalitate simplificată de legiferare, trebuie să fie o măsură *in extremis*, determinată de urgența în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, de necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate, de importanța domeniului reglementat și de aplicarea imediată a legii în cauză (HCC nr. 5 din 2 martie 2016, § 38; HCC nr. 11 din 13 mai 2015, § 54, § 72; HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011, § 60).

53. În nota informativă la Legea nr. 17 din 15 februarie 2019 se menționează că „întru asigurarea unei administrări eficiente a terenurilor proprietate publică a statului, este judicioasă excluderea din componența Zonei Economice Libere „Bălți” a întregului teren proprietate publică a statului, cu suprafața lăsată intactă de 2,238 ha, precum și a construcțiilor de pe acesta”. Având în vedere criteriile stabilite de către Curte în jurisprudența sa referitoare la aplicarea mecanismului constituțional privind angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege și analizând domeniul legii adoptate, Curtea constată că, potrivit notei informative, adoptarea Legii nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr.26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” nu a fost generată de necesități imperioase obiective de ordin public sau social, impuse prin lege sau care să derive din programul de activitate al Guvernului.

54. Mai mult, Curtea relevă că Legea nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere prevede la articolul 4 că zona liberă este creată, la propunerea Guvernului, printr-o lege adoptată de Parlament în conformitate cu această lege, care va delimita în acest scop o parte sau câteva părți ale teritoriului Republicii Moldova și că în lege vor fi strict determinate hotarele și configurația zonei respective.

55. Totodată, Curtea observă că, potrivit articolului 4 alin. (13) din Legea nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere, procedura stabilită de legislație pentru crearea zonelor libere se aplică corespunzător și în cazul modificării configurației zonelor libere, modificării termenului de funcționare a acestora, precum și în cazul creării unei subzone.

56. De asemenea, Curtea reține că articolul 4 din Legea nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere stabilește condițiile creării zonei economice libere și totodată prevede obligativitatea efectuării unui studiu de fezabilitate privind oportunitatea creării zonei libere.

57. În acest context, Curtea menționează că, potrivit notei informative, Guvernul nu a ținut cont de limitele prevăzute de lege privind crearea zonei economice libere, precum și de modificarea configurației zonei economice libere. De asemenea, Curtea observă că în nota informativă nu se face referire la un studiu de fezabilitate. În asemenea condiții, Curtea relevă că Guvernul a eludat prevederile Legii nr. 440 din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere.

58. Curtea reiterează faptul că acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul (HCC nr. 11 din 13 mai 2015, § 57).

59. Curtea concluzionează că Guvernul **nu a demonstrat**, în cadrul angajării răspunderii politice asupra proiectului de lege menționat, **necesitatea unei urgențe reale** în excluderea din componența Zonei Economice Libere „Bălți” a terenului de 2,238 ha, cu numărul cadastral 0100212178, amplasat pe str. Sprâncenoaia nr. 1, municipiul Chișinău, precum și a construcțiilor de pe acesta cu numerele cadastrale 010021217801–010021217806 și 010021217819, **nu a prezentat argumente concludente privind necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate și că este obiectiv necesară aplicarea imediată a legii în cauză.**

60. Astfel, Curtea reiterează că eludarea principiilor și criteriilor enunțate la angajarea răspunderii de către Guvern determină încălcarea normelor constituționale (HCC nr. 11 din 13 mai 2015, § 58), în cazul de față fiind încălcate prevederile articolelor 6 și 106¹ din Constituție.

61. În același timp, Curtea reține că atunci când Guvernul urmează să-și asume răspunderea asupra unui proiect de lege, în condițiile articolului 106¹ din Constituție, acest fapt se va aduce la cunoștința Parlamentului.

62. În jurisprudența sa, Curtea a constatat că o dezbatere politică privind demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate poate avea loc în condițiile articolului 106¹ din Constituție numai în ședința plenară a Parlamentului. Prin urmare, depunerea la Secretariatul Parlamentului a hotărârii Guvernului privind angajarea răspunderii cu materialele anexate, fără prezentarea acestui act politic de angajare a răspunderii în ședința plenară, nu corespunde cerințelor normelor constituționale privind angajarea răspunderii „în fața” Parlamentului. În caz contrar, o asemenea dezbatere devine imposibilă, deoarece, potrivit articolului 37 alin. (4) din Regulamentul Parlamentului, convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară sau specială se va face în 3 zile de la data înregistrării cererii, dacă legea nu prevede altfel. Din aceste motive, în afara sesiunilor

parlamentare, procedura angajării răspunderii Guvernului este condiționată de convocarea unei sesiuni extraordinare sau speciale, iar termenul de 3 zile pentru depunerea motiunii curge din momentul prezentării în plenul Parlamentului a proiectului de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea (HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011, §§ 56-57).

63. Ținând cont de jurisprudența sa anterioară, Curtea reiterează că Parlamentul este și rămâne unica autoritate legiuitoare, chiar și în cazul angajării răspunderii de către Guvern. Prevederile articolului 106¹ din Constituție reglementează expres o excepție de la regula instituită prin dispozițiile constituționale ale articolului 60, angajarea răspunderii Guvernului neputând împiedica Parlamentul de la îndeplinirea rolului său, întrucât procedura asumării răspunderii de către Guvern se derulează în fața Parlamentului și se desfășoară sub supravegherea și controlul său. Parlamentul are la îndemână, în virtutea prevederilor constituționale, posibilitatea de a demite Guvernul prin inițierea și dezbaterăa unei motiuni de cenzură (HCC nr. 5 din 2 martie 2016, § 29).

64. Așadar, Curtea menționează că, potrivit constatărilor sale, procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege are drept consecință menținerea atribuțiilor sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament și poate avea loc în condițiile articolului 106¹ din Constituție **numai în fața Parlamentului.**

65. În acest sens, Curtea remarcă că Legea nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” a fost adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului, potrivit informației de pe pagina oficială a Parlamentului, fără prezența *de facto* a reprezentantului Guvernului în ședința plenară a Parlamentului, determinând astfel imposibilitatea depunerii motiunii de cenzură și, implicit, a dezbaterii politice privind menținerea sau retragerea încrederii acordate Guvernului la investitură.

66. În aceste condiții, Curtea consideră că modalitatea de care Guvernul a făcut uz în procedura angajării răspunderii sale a lipsit în mod efectiv Parlamentul, în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unică autoritate legislativă a statului, de dreptul de control asupra unor astfel de măsuri legislative excepționale.

67. Prin urmare, Curtea reține că Legea nr. 17 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” a fost adoptată printr-o procedură de angajare a răspunderii Guvernului contrară prevederilor articolelor 6 și 106¹ din Constituție.

68. Totodată, Curtea reiterează că pe data de 22 decembrie 2011 a adoptat Hotărârea nr. 28 prin care a declarat neconstituțională Legea nr.184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative,

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 17
DIN 15 FEBRUARIE 2019 PENTRU MODIFICAREA ARTICOLULUI 1 DIN
LEGEA NR. 26/2010 PRIVIND ZONA ECONOMICĂ LIBERĂ „BĂLȚI”

pentru că a fost încălcată procedura de adoptare a acesteia. Curtea a emis o Adresă prin care a atras atenția Parlamentului că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, prevăzută de articolul 106¹ din Constituție, nu este suficient detaliată în articolul 119 din Regulamentul Parlamentului. Astfel, Curtea a atenționat Parlamentul despre necesitatea modificării și completării Regulamentului Parlamentului în conformitate cu revizuirea Constituției operată prin Legea nr. 1115-XV din 5 iulie 2000 și a reglementării clare a procedurilor de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului și delegare legislativă.

69. Curtea constată că până în prezent nu a fost executată Adresa Curții Constituționale din 22 decembrie 2011 și îi atrage atenția Parlamentului în mod repetat despre necesitatea de a soluționa problemele indicate în adresă.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea dlui Igor Munteanu, deputat în Parlament, privind exercitarea controlului constituționalității Legii nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”, adoptată prin angajarea răspunderii de către Guvern.

2. *Se declară neconstituțională* Legea nr. 17 din 15 februarie 2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr. 26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți”, adoptată prin angajarea răspunderii de către Guvern.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Vladimir ȚURCAN

Chișinău, 29 octombrie 2019
HCC nr. 25
Dosarul nr. 161a/2019