



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE RESPINGERE

a sesizării nr. 48a/2013

pentru controlul constituționalității Anexei la Legea nr. 121-XVI din 4 mai
2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice,
în redacția Legii nr. 204 din 12 iulie 2013

CHIȘINĂU

11 decembrie 2013

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA, *judcători*,

cu participarea dnei Elena Lupan, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 30 octombrie 2013,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând preliminar sesizarea menționată,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 11 decembrie 2013 în ședință închisă,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La 30 octombrie 2013, deputații în Parlamentul Republicii Moldova, dnii Igor Dodon și Ion Ceban, au adresat Curții Constituționale sesizarea pentru controlul constituționalității Anexei la Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, în redacția Legii nr. 204 din 12 iulie 2013.

A. Motivele sesizării

2. Motivele sesizării, astfel cum au fost expuse de autorii acesteia, pot fi rezumate după cum urmează.

3. La 12 iulie 2013 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 204 pentru modificarea și completarea Legii nr. 121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice.

4. Anexa la Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice conține lista bunurilor nepasibile de privatizare. Prin Legea nr. 204 din 12 iulie 2013, din Anexa respectivă au fost excluse o serie de bunuri.

5. În opinia autorilor sesizării, amendamentele operate în Anexă prin Legea nr. 204 din 12 iulie 2013 încalcă prevederile articolelor 9, 46 și 127 din Constituția Republicii Moldova.

B. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.”

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

Articolul 72

Categorii de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

[...]

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

i) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;

[...].”

Articolul 126 Economia

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;

[...].”

Articolul 127 Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

(3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(4) 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.”

7. Prevederile relevante ale Codului civil al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 1107- XV din 6 iunie 2002 (M.O., 2002, nr. 82-86, art. 661), sunt următoarele:

Articolul 179 Întreprinderile de stat și întreprinderile municipale

„(1) Întreprinderile de stat se fondează și se dotează de către Guvern sau de alte organe abilitate prin lege.

[...]

(3) Întreprinderile de stat și întreprinderile municipale sînt persoane juridice și răspund pentru obligații cu tot patrimoniul lor.

(4) Statul și unitățile administrativ-teritoriale nu poartă răspundere pentru obligațiile întreprinderilor de stat și ale întreprinderilor municipale. Aceste întreprinderi nu poartă răspundere pentru obligațiile statului și ale unităților administrativ-teritoriale.

(5) Particularitățile fondării, funcționării și încetării activității întreprinderilor de stat și întreprinderilor municipale se reglementează de prezentul cod, de legislația cu privire la întreprinderile de stat și la întreprinderile municipale, cu privire la

administrația publică locală, de alte acte normative, precum și de statutele-model ale acestor întreprinderi.”

Articolul 296

Bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat

„(1) Bunurile care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale fac parte din domeniul privat dacă, prin lege sau în modul stabilit de lege, nu sînt trecute în domeniul public.

[...].”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice (M.O., 2007, nr. 90-93, art. 401) sunt următoarele:

Articolul 1

Obiectul și sfera de aplicare a legii

„(1) Prezenta lege reglementează raporturile ce țin de administrarea și deetatizarea proprietății publice.

(2) Sub incidența prezentei legi cad: proprietatea publică a statului și proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, cu excepția finanțelor publice, bunurilor instituțiilor publice, terenurilor agricole și a locuințelor.”

Articolul 2

Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

proprietate publică - totalitate a bunurilor domeniului public și a bunurilor domeniului privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia;

bunuri ale domeniului public al statului – totalitate a bunurilor mobile și imobile destinate satisfacerii intereselor generale ale statului;

bunuri ale domeniului privat al statului – totalitate a bunurilor mobile și imobile, aflate în patrimoniul statului, care au o destinație strict determinată, alta decât satisfacerea unui interes general;

[...]

deetatizare a proprietății publice - activitate care include transmiterea patrimoniului public în proprietate privată în condițiile prezentei legi (privatizare), precum și transmiterea în concesiune, administrare fiduciară, transmiterea întreprinderilor de stat în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, alte activități orientate spre diminuarea participării statului la administrarea proprietății;

bun pasibil de privatizare - pachet de acțiuni, parte (cotă) socială, bun imobil distinct, încăperi nelocuibile, complex de bunuri imobile, teren, alte bunuri care se află în domeniul privat al proprietății publice;

[...].”

Articolul 3

Scopurile și principiile de bază ale administrării și deetatizării proprietății publice

„(1) Administrarea proprietății publice se efectuează în scopul:

a) armonizării proporțiilor și a structurii proprietății publice, precum și a modalităților de administrare a acesteia, cu funcțiile statului și ale unităților administrativ-teritoriale ;

b) atragerii în sectorul public al economiei naționale de investiții și asigurării unui management eficient ;

c) dezvoltării concurenței în economia națională.

(3) Scopurile principale ale deetatizării proprietății publice sînt: restructurarea economiei naționale și sporirea competitivității acesteia prin atragerea de investiții private, prin asigurarea unui management eficient și prin alte modalități.”

Articolul 13

Bunurile nepasibile de privatizare

„[...]”

(3) Proiectul de listă a bunurilor nepasibile de privatizare se elaborează de organul abilitat, în baza propunerilor făcute de autoritățile administrației publice centrale și locale. Întreprinderile specificate la alin.(2) lit. b și c) pot fi incluse în listă doar în baza fundamentării economice, bugetare, sociale și juridice.

(4) După generalizarea propunerilor privind includerea în lista bunurilor nepasibile de privatizare, organul abilitat prezintă Guvernului proiectul de listă, care, după aprobare, se prezintă Parlamentului. Lista bunurilor nepasibile de privatizare poate fi modificată, după caz.

(5) Lista bunurilor nepasibile de privatizare, prezentată în anexă, face parte integrantă a prezentei legi.”

Articolul 22

Obiectul privatizării

„(1) Obiect al privatizării pot fi următoarele bunuri proprietate publică:

[...]

d¹) întreprinderile de stat/ municipale, ca complexe patrimoniale unice

[...].”

Articolul 27

Bunurile pasibile de privatizare

„(1) Întreprinderile de stat/municipale, societățile comerciale cu capital public sau public-privat, alte bunuri proprietate publică neincluse în lista bunurilor nepasibile de privatizare pot fi privatizate după ce vor fi înscrise în lista bunurilor supuse privatizării, aprobată de Guvern sau de autoritatea administrației publice locale. Excepție de la această regulă fac terenurile aferente bunurilor supuse privatizării și bunurilor private, încăperile nelocuibile date în locațiune, precum și bunurile specificate la art. 22 alin. (2).

[...].”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 146-XIII din 16 iunie 1994 cu privire la întreprinderea de stat (M.O., 1994, nr. 2, art. 9) sunt următoarele:

Articolul 1

Întreprinderea de stat

„(1) Întreprinderea de stat este o întreprindere al cărei capital social aparține în întregime statului.

(2) Întreprinderea de stat (în continuare - întreprindere) este agent economic independent cu drepturi de persoană juridică, care, pe baza proprietății de stat transmise ei în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător.

[...]

(4) Întreprinderea poartă răspundere pentru obligațiunile sale cu toate bunurile de care dispune. Organul administrației de stat nu poartă răspundere pentru obligațiunile întreprinderii pe care a înființat-o. Întreprinderea nu poartă răspundere pentru obligațiunile organului administrației de stat care a înființat-o.

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor sesizării

10. Autorii sesizării consideră că dreptul de proprietate publică, indiferent de titular, trebuie să se exercite în interesul general al întregului popor, fie în interesul local al unităților-administrativ teritoriale.

11. În viziunea autorilor sesizării, expunerea în redacție nouă a Anexei la Legea nr. 121 din 4 mai 2007, ce conține lista bunurilor nepasibile de privatizare, constituie o încălcare directă a principiului de libertate a circulației resurselor materiale și financiare, statuat la articolul 9 alin. (3) din Constituție.

12. În opinia autorilor sesizării, modificările operate în Anexa la Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice reprezintă o

atențare directă la proprietatea publică a statului, aceasta putând fi ușor urmărită de creditori.

13. La fel, în sesizare se invocă și faptul că de facto statul și unitățile administrativ-teritoriale nu sunt proprietari ai bunurilor respective, proprietarul fiind poporul, iar domeniul public este format din bunurile care servesc pentru uzul sau interesul comunității și au un regim juridic special, fiind exceptate de la regulile de drept comun.

14. Autorii sesizării susțin că amendamentele operate în Anexa la Legea nr. 121 din 4 mai 2007 constituie o încălcare directă a dreptului de proprietate al statului, bunurile respective având o menire socială, fiind destinate satisfacerii intereselor generale ale societății, iar proprietarul acestora este poporul Republicii Moldova.

B. Aprecierea Curții

15. Curtea reține că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale, controlul constituționalității legilor adoptate de Parlament ține de competența Curții Constituționale.

16. În conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale, deputatul în Parlament este abilitat cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

17. Curtea menționează că prerogativa care i-a fost acordată prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

18. Curtea reține că sesizarea vizează controlul constituționalității Anexei la Legea privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, expusă într-o redacție nouă în urma amendamentelor operate prin Legea nr. 204 din 12 iulie 2013. Anexa respectivă conține lista bunurilor nepasibile de privatizare, din conținutul căreia au fost excluse o serie de întreprinderi de stat.

19. Curtea relevă că norma constituțională cuprinsă în alineatul (1) al art. 9 din Constituție divizează proprietatea în proprietate publică și proprietate privată, iar alineatul (3) al art. 127 din Constituție specifică subiecții proprietății publice, care sunt statul și unitățile administrativ-teritoriale.

20. În ceea ce privește regimul juridic al proprietății publice, Curtea atestă faptul că Legea Supremă nu conține reglementări de domeniu, cu excepția consacării la articolul 9 alin. (1) a respectivei forme de proprietate și enumerării exprese la articolul 127 alin. (4) a unor categorii de bunuri care fac obiectul exclusiv al proprietății publice, printre care: 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.

21. Curtea reține că reglementarea regimului juridic general al proprietății, conform articolului 72 alin. (3) lit. i) din Constituție, este prerogativa exclusivă a Parlamentului.

22. În vederea exercitării competențelor exclusive stipulate de art. 72 alin. (3) lit. i) din Legea Supremă, Parlamentul a adoptat Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice, ce constituie o lege organică, având caracter special, de reglementare a raporturilor juridice din domeniul proprietății publice.

23. Astfel, la art. 2 din Legea privind administrarea și deetimizarea proprietății publice Parlamentul a definit instituția cu origini constituționale a proprietății publice ca fiind totalitatea bunurilor domeniului public și a bunurilor domeniului privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

24. Curtea observă că legiuitorul, în vederea diferențierii bunurilor proprietății publice și a domeniului din care fac parte, a instituit criteriul destinației bunurilor. Astfel, din domeniul public al statului fac parte bunurile destinate satisfacerii intereselor generale ale statului, iar din cel privat, toate celelalte bunuri cu o destinație strict determinată, alta decât satisfacerea unui interes general.

25. Având în vedere definiția bunurilor pasibile de privatizare, dată de legiuitor la art. 2 din Legea nr. 121 din 4 mai 2007, care include bunurile aflate în domeniul privat al proprietății publice, se deduce faptul că celelalte bunuri, determinate la art. 13 ca fiind nepasibile de privatizare, fac parte din domeniul public al statului.

26. Curtea relevă faptul că Legea nr. 121 din 4 mai 2007 operează cu cele două categorii ale proprietății publice, instituind criterii stricte de determinare și delimitare, pe când prevederile constituționale nu includ o asemenea diferențiere și se limitează la statuarea titularului proprietății publice și a unor categorii de bunuri care fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

27. Curtea reține faptul că legiuitorul, abilitat cu dreptul de a reglementa regimul general al proprietății, a prevăzut la art. 13 alin. (1) din Legea nr. 121 din 4 mai 2007, drept criterii determinative și imperative în vederea includerii în lista bunurilor nepasibile de privatizare, fundamentarea economică, bugetară, socială și juridică.

28. În același timp, Curtea menționează că art. 13 alin. (4) din Legea invocată *supra* abilitază organul legislativ cu dreptul de modificare, după caz, a listei bunurilor nepasibile de privatizare.

29. Curtea observă că bunurile excluse din categoria bunurilor nepasibile de privatizare prin Legea nr. 204 din 12 iulie 2013 vizează o serie de întreprinderi de stat, care, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la întreprinderea de stat și art. 179 din Codul civil, sunt persoane juridice

înființate de stat, desfășoară activitate de întreprinzător și poartă răspundere pentru obligațiile asumate cu toate bunurile de care dispun și nu răspund pentru obligațiile statului.

30. Curtea reține că, în contextul prevederilor legale existente, nu se atestă un raport de cauzalitate între obiectul sesizării și art. 9 din Constituție, or, Legea nr. 204 din 12 iulie 2013 nu modifică regimul juridic al proprietății, consacrat constituțional sub cele două forme distincte - publică și privată, nu instituie reguli de utilizare a proprietății în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității umane și nu lezează principiile constituționale de bază ale economiei.

31. De asemenea, articolul 46 din Constituție, în baza căruia autorii și-au fundamentat sesizarea, reglementează dreptul subiectiv al persoanei la proprietate privată și nu se referă la proprietatea publică ce aparține statului sau la domeniul public și privat al acesteia.

32. La fel, Curtea menționează că autorii sesizării nu au prezentat nici un argument ce ar confirma justetea concluziilor referitor la pretinsa încălcare a articolului 127 din Constituție prin actul legislativ contestat.

33. Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea atestă faptul că nu este competentă *ratione materiae* să se pronunțe asupra oportunității modificării Anexei la Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, prin excluderea unor bunuri din categoria bunurilor nepasibile de privatizare, domeniu care ține de competența autorității legislative și face resortul legii organice.

Din aceste motive, în temeiul articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se respinge* sesizarea privind controlul constituționalității Anexei la Legea nr. 121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, în redacția Legii nr. 204 din 12 iulie 2013.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău,
11 decembrie 2013, nr. 23
Dosarul nr. 48a/2013*