



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE RESPINGERE

a sesizării nr. 1a/2014

privind controlul constituționalității unei sintagme din pct. 31 al
Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și
schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24
decembrie 2007

CHIȘINĂU

19 martie 2013

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

Curtea Constituțională, statuând în componența:

Dl Alexandru TĂNASE, *președinte*,
Dl Aurel BĂIEȘU,
Dl Igor DOLEA,
Dl Victor POPA,
Dl Petru RAILEAN, *judecători*,
cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 10 ianuarie 2014,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând preliminar sesizarea menționată,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 19 martie 2014 în ședință închisă,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La 10 ianuarie 2014, deputații în Parlament dl Andrei Vacarciuc și dl Gheorghe Focșa au adresat Curții Constituționale o sesizare privind controlul constituționalității sintagmei „inclusiv pentru extragerea zăcămintelor” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor (în continuare – Regulamentul), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie 2007.

A. Motivele sesizării

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

3. În scopul executării art.8, 10, 15 și 71 din Codul funciar nr.828-XII din 25 decembrie 1991 și art. 11,12 și 14 din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, la 24 decembrie 2007 Guvernul a aprobat Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor.

4. Punctul 31 din Regulament indică informațiile care trebuie furnizate și actele care urmează a fi prezentate de instituțiile, întreprinderile, organizațiile de stat și municipale, precum și alte persoane juridice și fizice care dispun de terenuri agricole și silvice și sunt interesate de modificarea destinației lor, **inclusiv pentru extragerea zăcămintelor.**

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

5. În opinia autorilor sesizării, sintagma contestată încalcă prevederile art. 72 alin. (3) lit. i) și r), art. 102 alin. (2), art. 126 alin. (1) și art. 127 alin. (1) și (4) din Constituția Republicii Moldova.

B. Legislația pertinentă

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

Articolul 6

Separația și colaborarea puterilor

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

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 72

Categorii de legi

„[...]

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

i) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;

[...]

r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

[...]”

Articolul 102

Actele Guvernului

„[...]

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”

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.”

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

Articolul 127

Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

[...]

(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 funciar nr. 828-XII din 25 decembrie 1991 (republicat, M.O., 2001, nr. 107, art. 817) sunt următoarele:

Articolul 1

Legislația funciară

„Relațiile funciare se reglementează de Constituția Republicii Moldova, de prezentul Cod și de alte acte legislative, emise în conformitate cu el.

Relațiile din sfera folosirii și protecției altor bogății naturale (subsolul, pădurile, apele, regnul vegetal și animal, aerul atmosferic) se reglementează prin legislație specială.”

Articolul 2

Fondul funciar și componența lui

„Toate terenurile, indiferent de destinație și de proprietate, constituie fondul funciar al Republicii Moldova.

Fondul funciar, în dependență de destinația principală, se compune din următoarele categorii de terenuri:

- cu destinație agricolă;
- din intravilanul localităților;
- destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale;
- destinate ocrotirii naturii, ocrotirii sănătății, activității recreative, terenurile de valoare istorico-culturală, terenurile zonelor suburbane și ale zonelor verzi;
- ale fondului silvic;
- ale fondului apelor;
- ale fondului de rezervă.”

Articolul 8

Competența Guvernului

„De competența Guvernului țin:

[...]

stabilirea și schimbarea destinației terenurilor, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau, respectiv, de nivelul al doilea, în temeiul cererii proprietarului;

schimbarea categoriei terenurilor cu destinație specială;

[...]”

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

Articolul 71

Schimbarea destinației terenurilor agricole

„Schimbarea destinației terenurilor agricole se efectuează prin hotărâre de Guvern, cu excepția cazurilor prevăzute la alin.2, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau, respectiv, de nivelul al doilea, în temeiul cererii proprietarului și cu acordul organelor pentru protecția mediului înconjurător.

[...]”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern (republicat, M.O., 2002, nr. 131-133, art. 1018) sunt următoarele:

Articolul 12

Principalele împuterniciri ale Guvernului în
domeniul economiei

Guvernul:

„[...]

9) ia măsuri în vederea ocrotirii și folosirii raționale a pământului, subsolului, a resurselor de apă, a faunei și florei, în vederea menținerii purității aerului și asigurării reproducerii tuturor sistemelor biologice precum și menținerii echilibrului ecologic, promovează politica statului în domeniul securității radiologice și exercită controlul de stat în acest domeniu;

[...]”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului (M.O., 1997, nr. 147-149, art. 1161) sunt următoarele:

Articolul 14

Acumularea mijloacelor bănești
rezultate din compensarea pierderilor

„[...]

(2) Guvernul adoptă hotărârea de atribuire a terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din alte categorii de terenuri, incluse în circuitul agricol pentru a fi folosite în alt scop decât cel agricol, în termen de o lună după transferarea de către persoanele fizice sau persoanele juridice a mijloacelor bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol.

[...]”

10. Prevederile relevante ale Codului subsolului nr. 3-XVI din 2 februarie 2009 (M.O., 2009, nr. 75-77, art. 197) sunt următoarele:

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

Articolul 2

Scopul și domeniul de reglementare

„Prezentul cod reglementează relațiile miniere în vederea asigurării folosirii raționale și complexe a subsolului pentru satisfacerea necesarului de materie primă minerală și altor necesități ale economiei naționale, protecției subsolului, asigurării securității lucrărilor la folosirea subsolului, precum și apărării drepturilor persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare.”

11. Prevederile relevante ale Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie 2007 (M.O., 2008, nr. 5-7, art. 24), sunt următoarele:

„31. Instituțiile, întreprinderile, organizațiile de stat și municipale, precum și alte persoane juridice și fizice care dispun de terenuri agricole și silvice și sînt interesate de modificarea destinației lor, inclusiv pentru extragerea zăcămintelor, prezintă un demers, după caz, autorității administrative centrale (gestionarului terenurilor), autorității administrației publice locale, iar copia Institutului de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului, în care se indică:

- a) motivul modificării destinației terenului;
- b) suprafața terenului destinația căruia urmează a fi modificată, tipul terenurilor agricole (silvice), conform cadastrului funciar, gradul de fertilitate naturală (bonitatea) a solurilor;
- c) acordul privind compensarea pierderilor de producție agricolă (silvică).
[...].”

A. Argumentele autorilor sesizării

12. Potrivit autorilor sesizării, cadrul legal nu conține prevederi care ar obliga beneficiarii subsolului de a schimba destinația terenurilor agricole în cazul atribuirii acestora pentru extragerea zăcămintelor naturale. Singurul act normativ care indică asupra acestei obligații este Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie 2007.

13. Autorii sesizării menționează că, potrivit art. 72 alin. (3) lit. i) din Constituție, Parlamentul reglementează regimul juridic general al proprietății prin legi organice, iar art. 102 din Constituție stabilește că Guvernul adoptă hotărâri pentru organizarea executării legilor.

14. După cum subliniază autorii sesizării, competența Guvernului în domeniul folosirii și protecției subsolului este trasată în art. 9 din Codul subsolului. Potrivit conținutului acestuia, Guvernul nu este abilitat cu atribuția de a schimba destinația terenurilor în cazul în care beneficiarul intenționează a extrage zăcămintele minerale.

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

B. Aprecierea Curții

15. Examinând sesizarea sub aspectul admisibilității, Curtea reține următoarele.

16. Curtea Constituțională exercită jurisdicția constituțională la sesizarea subiecților specificați în articolul 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 38 din Codul jurisdicției constituționale.

17. Potrivit prevederilor legale, deputații în Parlament sunt subiecți cu drept de sesizare a Curții Constituționale.

18. La fel, articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție, articolul 4 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 4 alin.(1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale abilitază instanța de jurisdicție constituțională cu atribuția de control al constituționalității hotărârilor Guvernului.

19. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

20. Curtea menționează că, în speță, sesizarea vizează controlul constituționalității sintagmei „*inclusiv pentru extragerea zăcămintelor*” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie 2007.

21. Curtea reține că autorii sesizării au invocat pretinsa încălcare a articolelor 72 alin. (3) lit. i) și r), 102 alin. (2), 126 alin. (1) și 127 alin. (1) și (4) din Constituția Republicii Moldova.

22. Cu referire la articolele 72 alin. (3) lit. i) și r), 126 alin. (1) și 127 alin. (1) și (4), Curtea menționează că textul sesizării nu cuprinde nici un argument care ar justifica pretinsa încălcare a prevederilor acestora.

23. Astfel, Curtea reține că, potrivit articolului 24 alin. (2) și alin. (4) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată, să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își întemeiază cerințele, să expună normele legale și argumentele care justifică că prevederea contestată contravine Constituției, precum și legătura cauzală directă între norma contestată și argumentele invocate.

24. Cât privește pretinsa încălcare a articolului 102 alin. (2) din Constituție prin instituirea de către Guvern a obligației de a modifica destinația terenurilor agricole în cazul extragerii zăcămintelor, Curtea menționează următoarele.

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

25. În condițiile separației și colaborării puterilor în stat (art. 6 din Constituție), Guvernul, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, adoptă hotărâri **pentru organizarea executării legilor.**

26. Curtea a statuat în jurisprudența sa (Hotărârea nr.14 din 18 martie 1999 cu privire la interpretarea unor dispoziții ale art.94 alin.(2) și art.102 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova): „[...] Guvernul, potrivit dispozițiilor constituționale, adoptă hotărâri și dispoziții. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Deci actele Guvernului, normele cuprinse în ele nu pot avea un caracter primar, ele sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii. Latura tehnică a adoptării hotărârilor executivului este reglementată de norme legislative. [...] hotărârile Guvernului, ca acte ce emană de la o autoritate publică, prin natura lor sunt acte administrative de autoritate. Ele sunt emise (adoptate) în baza și în vederea executării legii pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice”.

27. Potrivit articolului 11 al Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, Guvernul, pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și a celor ce decurg din Legea cu privire la Guvern, pentru organizarea executării legilor, adoptă hotărâri și ordonanțe. Actul normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

28. În contextul celor menționate, Curtea observă că temeiul legal al aprobării *Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor* au fost articolele 8, 10, 15 și 71 din Codul funciar nr.828-XII din 25 decembrie 1991 și articolele 11,12 și 14 din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

29. Prin prisma prevederilor art. 8 și art. 71 din Codul funciar, **stabilirea și schimbarea destinației terenurilor ține de competența Guvernului.**

30. De asemenea, art. 14 alin. (2) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului stabilește că Guvernul adoptă hotărâri de atribuire a terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din alte categorii de terenuri, incluse în circuitul agricol pentru a fi folosite în alt scop decât cel agricol.

31. Suplimentar, Curtea reține că competența Guvernului în ce privește gestionarea terenurilor este reglementată și de art. 12 pct. 9) din Legea nr. 64 din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, care prevede că Guvernul ia măsuri în vederea ocrotirii și folosirii raționale a pământului, subsolului, a resurselor de apă, a faunei și florei, în vederea menținerii purității aerului și asigurării reproducerii tuturor sistemelor biologice, precum și menținerii

DECIZIE DE RESPINGERE A SESIZĂRII 1a/2014
(SCHIMBAREA DESTINAȚIEI TERENULUI AGRICOL ÎN
CAZUL EXTRAGERII ZĂCĂMINTELOR)

echilibrului ecologic, promovează politica statului în domeniul securității radiologice și exercită controlul de stat în acest domeniu.

32. Astfel, în temeiul celor expuse supra, Curtea constată că sesizarea nu conține date pertinente ce ar confirma concluzii referitoare la obiectul acesteia și ar reflecta direct și efectiv justetea cerințelor enunțate, respectiv, sesizarea nu întrunește condițiile de admisibilitate pentru exercitarea controlului constituționalității și, deci, nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în conformitate cu prevederile articolelor 24 alin. (1), 26 alin. (1), 31 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 6 alin. (1) și alin.(2), 39 alin.(2), 40 alin. (3), 61 alin.(3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

D E C I D E:

1. Se respinge sesizarea privind controlul constituționalității sintagmei „inclusiv pentru extragerea zăcămintelor” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24 decembrie 2007.

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, 19 martie 2014
DCC nr. 4
Dosarul nr. 1a/2014