



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**

**privind sistarea procesului pentru controlul constituționalității  
Hotărârilor Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013 și  
nr. 715 din 12 septembrie 2013 referitoare la  
concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău**

*(Sesizările nr. 39a/2013 și 42a/2013)*

CHIȘINĂU

8 octombrie 2013

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Tudor PANȚÎRU,  
DI Victor POPA,  
DI Petru RAILEAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Tatiana Berladean, *grefier*,

Având în vedere sesizările depuse la 9 și, respectiv, 30 septembrie 2013,  
înregistrate la aceleași date,  
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea decizie:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 9 septembrie 2013 în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 alin. (1) lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de un grup de deputați în Parlament, dnii Ion Hadîrcă, Valeriu Saharneau, Anatol Arhire, Oleg Bodrug, Vadim Cojocar, Vadim Vacarciuc și dna Ana Guțu, privind controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013 cu privire la aprobarea concesiunii activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesiunii acestora.

2. Autorii sesizării au pretins, în special, că la adoptarea hotărârii contestate Guvernul, în postura sa de guvern demisionar, și-a depășit vădit atribuțiile, încălcând astfel articolul 103 alin.(2) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 10 septembrie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei. La aceeași dată, în vederea evitării prejudiciilor și consecințelor negative iminente pentru securitatea economică sau financiară a statului, Curtea a suspendat acțiunea actului contestat, până la soluționarea în fond a cauzei, cu emiterea unei decizii sau hotărâri definitive.

4. La 12 septembrie 2013 Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 715 pentru aprobarea Raportului privind derularea și rezultatele concursului închis de selectare a concesionarului activelor ÎS. „Aeroportul Internațional Chișinău” (publicată în Monitorul Oficial la 17 septembrie 2013).

5. Având în vedere faptul că această hotărâre a fost adoptată în desconsiderarea Deciziei Curții Constituționale nr. 11 din 10 septembrie 2013 de suspendare a acțiunii Hotărârii Guvernului nr.321 din 30 mai 2013 cu privire la aprobarea concesiunii activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesiunii acestora, la 19 septembrie 2013 Curtea a suspendat și acțiunea acesteia.

6. La 30 septembrie 2013 deputații Vladimir Voronin, Iurie Muntean, Mark Tkaciuk și Igor Vrenea au depus o sesizare privind controlul constituționalității ambelor hotărâri ale Guvernului.

7. Autorii sesizării au contestat actele menționate atât sub aspectul competenței de adoptare (art. 103 alin. (2) din Constituție), cât și a procedurii de desfășurare a concursului pentru concesiunea Aeroportului Internațional Chișinău (art. 23, 34, 96, 126, 127 și 129 din Constituție).

8. Prin decizia din 30 septembrie 2013, sesizările au fost conexe într-un singur dosar.

9. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Președintelui și a Guvernului Republicii Moldova.

10. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dnii Ion Hadârcă și Igor Vrenea, deputați în Parlament. Dna Ana Guțu a fost reprezentată legal de dl Maxim Guțu. Guvernul a fost reprezentat de dl Nicolae Eșanu, viceministru al justiției. Președintele Republicii Moldova nu și-a delegat reprezentantul.

## ÎN FAPT

11. Prin Hotărârea nr. 28 din 5 martie 2013, Parlamentul și-a exprimat votul de neîncredere (moțiune de cenzură) pentru Guvernul Republicii Moldova, condus de către Prim-ministrul Vladimir Filat. Neîncrederea față de Guvern a fost exprimată, în principal, în baza suspiciunilor de corupție și a altor fapte conexe.

12. La 8 martie 2013, Prim-ministrul Vladimir Filat a prezentat Președintelui Republicii Moldova demisia Guvernului.

13. În aceeași zi, Președintele a semnat Decretul nr.534-VII, prin care a acceptat demisia Guvernului. Prin același Decret, șeful statului a dispus ca Guvernul demisionar să îndeplinească numai funcțiile de administrare a treburilor publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern.

14. Prin Decretul nr.584-VII din 10 aprilie 2013, Președintele Republicii Moldova l-a desemnat pe Vladimir Filat în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru și l-a autorizat să întocmească programul de activitate și lista Guvernului, prezentându-le Parlamentului spre examinare.

15. Prin Hotărârea nr.4 din 22 aprilie 2013 Curtea Constituțională a declarat neconstituțională desemnarea lui Vladimir Filat în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

16. Prin Decretul nr. 606 din 23 aprilie 2013, Președintele Republicii Moldova l-a numit pe Iurie Leancă în funcția de Prim-ministru interimar (al Guvernului demisionat în exercițiu).

17. La 3 mai 2013 Parlamentul a adoptat Legea nr. 107 pentru modificarea și completarea Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern. Prin această lege, Guvernului demisionar i-au fost acordate împuterniciri aproape identice Guvernului plenipotențiar.

18. Prin Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013 Curtea a declarat neconstituționale amendamentele operate prin Legea nr. 107 din 3 mai 2013 în Legea cu privire la Guvern, circumscriind cadrului constituțional întinderea atribuțiilor unui Guvern demisionar.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

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

### Articolul 1 Statul Republica Moldova

„(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.”

### Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

### Articolul 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

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

### Articolul 34 Dreptul la informație

„(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.”

### Articolul 96 Rolul [Guvernului]

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

#### Articolul 102 Actele Guvernului

- „(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.  
(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor. [...]”

#### Articolul 103 Încetarea mandatului

„(2) Guvernul, în cazul exprimării votului de neîncredere de către Parlament, al demisiei Prim-ministrului sau în condițiile alineatului (1), **îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice, pînă la depunerea jurămîntului de către membrii noului Guvern.**”

#### 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.”

#### Articolul 129 Activitatea economică externă

„(1) Parlamentul aprobă direcțiile principale ale activității economice externe, principiile utilizării împrumuturilor și creditelor străine.

(2) Guvernul asigură protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb sau politica protecționistă, pornind de la interesele naționale.”

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

### Articolul 1 Rolul Guvernului

„Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului, exercită conducerea generală a administrației publice și este responsabil în fața Parlamentului.

Relațiile dintre Guvern și Președintele Republicii Moldova se reglementează de Constituția Republicii Moldova.

În exercitarea atribuțiilor, se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

### Articolul 2 Principiile de bază ale activității Guvernului

„În activitatea sa Guvernul:

1) **se călăuzește de Constituție (Legea Fundamentală a Republicii), de celelalte legi ale Republicii Moldova**, de decretele Președintelui Republicii Moldova și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;

2) pornește de la principiile democrației, legalității și utilității sociale;

3) asigură colegialitatea și răspunderea personală a membrilor Guvernului în procesul elaborării, adoptării și realizării hotărârilor;

3<sup>1</sup>) **asigură transparența** în procesul elaborării și adoptării hotărârilor, dispozițiilor și ordonanțelor;”

### Articolul 3 Direcțiile principale ale activității Guvernului

„În conformitate cu împuternicirile sale Guvernul:

1) creează condiții pentru stabilirea și asigurarea suveranității economice și politice a Moldovei;

[...]

3) asigură libera inițiativă, **deetatizarea**, privatizarea, demonopolizarea economiei și dezvoltarea relațiilor de piață;

[...]

5) garantează tuturor subiecților proprietății libertatea activității economice, diversitatea formelor de proprietate și egalitatea lor în drepturi, are grijă de păstrarea proprietății;

5<sup>1</sup>) protejează interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară;

[...]

12) asigură legalitatea, ordinea publică, drepturile și libertățile cetățenilor;

13) promovează politica securității naționale, dirijează activitatea de apărare a Republicii Moldova;

14) asigură respectarea și executarea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; [...]"

## Articolul 12

### Principalele împuterniciri ale Guvernului în domeniul economiei

Guvernul:

1) exercită, din însărcinarea Parlamentului, funcțiile de proprietar al patrimoniului statului, creează condițiile necesare pentru dezvoltarea tuturor tipurilor de proprietate;

2) reglementează, folosind mijloacele economice și juridice, activitatea tuturor ramurilor economiei și a subiecților proprietății pe teritoriul Republicii Moldova;

2<sup>1</sup>) întreprinde măsuri pentru asigurarea libertății comerțului și activității de întreprinzător, protecției concurenței loiale, creării unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

2<sup>2</sup>) ia măsuri în vederea apărării intereselor producătorilor autohtoni, executorilor de lucrări și servicii;

[...]

7) elaborează și prezintă Parlamentului proiecte de documente normative privind programele de dezvoltare economică și socială;

[...]

10) formează politica de stat în domeniul investițiilor și efectuează realizarea ei în scopuri bine determinate, ia măsuri în vederea atragerii și protecției investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine, asigură condiții pentru crearea unui climat favorabil pentru investiții în Republica Moldova; [...]"

21. Prevederile relevante ale Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional (M.O., 2008, nr.215-217, art. 798) sunt următoarele:

## Articolul 7

### Obligațiile autorităților publice

„Autoritățile publice sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin:

a) diseminarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate prin plasarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice, prin afișarea lor la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz;

b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;

c) instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea;

d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi.”

22. 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 2 Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

[...]

*concesiune* - contract prin care statul cesionează (transmite) unui investitor (persoană fizică sau juridică, inclusiv străină), în schimbul unei redevențe, dreptul de a desfășura activitate de prospectare, explorare, valorificare sau restabilire a resurselor naturale pe teritoriul Republicii Moldova, de a presta servicii publice, de a exploata bunuri proprietate de stat/municipală care, conform legislației, sînt scoase integral sau parțial din circuitul civil, precum și dreptul de a desfășura anumite genuri de activitate, inclusiv cele care constituie monopol al statului, investitorul preluînd gestiunea obiectului concesiunii, riscul prezumtiv și răspunderea patrimonială;

*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; [...]"

## Articolul 6 Competența Guvernului în administrarea și deetatizarea proprietății publice

„(1) În domeniul administrării proprietății publice, de competența Guvernului sînt:

[...]

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**; [...]"

## Articolul 15 Concesiunea

„(1) Obiect al concesiunii pot fi bunurile sau serviciile comunale, de **transport public**, drumurile auto de alternativă, centralele termoelectrice, bazele sportive, bazele de recreație, alte bunuri sau categorii de servicii publice de uz sau de interes național sau local.

(2) Termenul de concesiune va fi de cel mult 50 de ani.

(3) Selectarea partenerilor privați pentru concesiune se efectuează prin **concurs public**, desfășurat de autoritatea administrației publice centrale sau locale, **în condițiile legislației privind concesiunile**. [...]"

23. Prevederile relevante ale Legii nr.179-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat (M.O.,2008, nr.165-166, art.605) sunt următoarele:

### Articolul 3

#### Principiile aplicate în relațiile de parteneriat public-privat

„În sensul prezentei legi se aplică principiile:

- a) egalității de tratament, imparțialității și nediscriminării;
- b) transparenței;
- c) proporționalității;
- d) echilibrului;
- e) asigurării concurenței;
- f) libertății contractului;
- g) cooperării.”

### Articolul 4

#### Principiul egalității de tratament, imparțialității și nediscriminării

„(1) Partenerul public asigură tuturor ofertanților un tratament egal în cadrul oricărui element sau oricărei etape a procedurii de selectare a partenerului privat. În toate cazurile, criteriile de selectare a partenerului privat vor fi clare și nediscriminatorii.

(2) Cerințele tehnice trebuie să permită accesul egal al ofertanților și să nu aibă drept efect crearea de obstacole nejustificate sau limitarea concurenței.”

### Articolul 5

#### Principiul transparenței

„(1) În procesul de stabilire a unui parteneriat public-privat, partenerul public asigură selectarea obiectivă a partenerului privat și totodată cel mai înalt nivel posibil de informare a publicului, ținând cont de obiectivul, de natura și de valoarea obiectului parteneriatului public-privat.

(2) Partenerul public este obligat să asigure publicarea comunicatelor informative în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Cuprinsul unor alte documente și informații ce țin de procedura de selectare a partenerului privat se publică pe pagina web a Agenției Proprietății Publice de pe lângă Ministerul Economiei (denumită în continuare Agenție), precum și pe alte pagini web, la decizia partenerului public.

(3) În procedura de selectare a partenerului privat, partenerul public asigură accesul tuturor ofertanților la aceeași informație, indiferent dacă o consideră ca pertinentă sau nu pentru procesul de pregătire a ofertelor sau de participare la procedura de selectare, precum și accesul la informația despre condițiile și criteriile de selectare a partenerului privat.

(4) Ședințele comisiei de selectare a partenerului privat sînt publice, iar rezultatele finale ale procesului de selectare se fac publice prin publicare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web a Agenției.”

## Articolul 8 Principiul asigurării concurenței

„(1) În procesul de selectare a partenerului privat, partenerul public nu este în drept să limiteze în nici un mod concurența dintre ofertanți.

(2) Se interzice participarea simultană și independentă la procedura de selectare a partenerului privat a persoanelor juridice și a filialelor acestora în calitate de ofertanți.

(3) La stabilirea numărului de ofertanți invitați trebuie să se ia în considerare necesitatea asigurării unei concurențe reale.”

## Articolul 11 Competența Guvernului

„De competența Guvernului țin:

a) aprobarea listei bunurilor proprietate a statului și a listei lucrărilor și serviciilor de interes public național propuse parteneriatului public-privat;

**b) aprobarea obiectivelor proiectelor de parteneriat public-privat de interes național și a cerințelor generale privind selectarea partenerului privat, precum și a condițiilor parteneriatului public-privat;**

c) aprobarea documentelor de politici privind dezvoltarea parteneriatului public-privat;

d) aprobarea actelor normative necesare pentru executarea prezentei legi, aprobarea setului de documente standard (modele de cereri, oferte, comunicate informative etc.), precum și a procedurilor standard pentru asigurarea funcționării parteneriatului public-privat;

e) desemnarea autorității publice care va încheia contractele cu partenerii privați în cazul parteneriatelor publice-privat inițiate de Guvern sau de autoritățile administrației publice centrale.”

## Articolul 18 Principalele forme contractuale de realizare a parteneriatului public-privat

„(1) Parteneriatul public-privat se realizează prin următoarele forme:

[...]

d) contract de concesiune;

[...]

(5) Realizarea parteneriatului public-privat prin intermediul contractului de concesiune are loc în conformitate cu legislația privind concesiunile.”

24. Prevederile relevante ale Legii nr.534-XIII din 13 iulie 1995 cu privire la concesiuni (M.O., 1995, nr. 67, art. 752) sunt următoarele:

## Articolul 1 Concesiunea și întreprinderea concesională

„(1) Concesiunea este un contract prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale cesează (transmite) unui investitor (persoană fizică sau juridică, inclusiv

străină), în schimbul unei redevențe, dreptul de a desfășura activitate de prospectare, explorare, valorificare sau restabilire a resurselor naturale pe teritoriul Republicii Moldova, de a presta servicii publice, de a exploata bunurile mobile și imobile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale care conform legislației sînt scoase integral sau parțial din circuitul civil, precum și dreptul de a desfășura anumite genuri de activitate, inclusiv cele care constituie monopolul statului, preluînd gestiunea obiectului concesiunii, riscul prezumtiv și răspunderea patrimonială. [...]"

### Articolul 7 Competența autorităților publice

„(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 concesiionarului, precum și a condițiilor concesiunii;**

c) aprobarea documentelor de politici privind dezvoltarea concesiunii;

d) adoptarea actelor normative necesare pentru executarea prezentei legi, aprobarea setului de documente standard (modele de cereri, oferte, comunicate informative etc.), precum și a procedurilor standard pentru asigurarea funcționării concesiunii;

e) desemnarea organului de specialitate al administrației publice centrale cu funcții de concedent pentru încheierea contractelor cu partenerii privați, în cazul parteneriatelor public-private inițiate de Guvern sau de autoritățile administrației publice centrale, și pentru monitorizarea executării contractelor. [...]"

### Articolul 10 Publicarea listei de obiecte. Drepturile solicitantului concesiunii

„(1) Concedentul asigură publicarea comunicatelor informative în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Termenul de depunere a ofertelor de către solicitanții concesiunii va fi indicat în comunicatul informativ și nu va fi mai mic de 60 de zile de la data **publicării** acestuia. Cuprinsul documentelor și informațiilor ce țin de procedura de selectare a concesiionarului se publică pe pagina web a Agenției, precum și pe alte pagini web și, după caz, în presa locală sau centrală, la decizia concedentului.

(2) Solicitanților concesiunii li se acordă dreptul:

a) să ia cunoștință, din ziua publicării comunicatului informativ în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, de obiectele concesiunii, de documentele necesare și să înainteze ofertele respective în termenul stabilit în comunicatul informativ;

b) să solicite concedentului concesiunea unor obiecte neincluse în lista publicată. În cazul în care concedentul consideră oportună concesiunea obiectelor în cauză, lista acestora și clauzele obligatorii ale contractului de concesiune se aprobă în condițiile prezentei legi;

c) să solicite încheierea mai multor contracte de concesiune.”

### Articolul 12 Concursul de selectare a concesiionarului

„(1) Concesiunea se acordă în baza rezultatelor concursului de selectare a concesionarului, cu încheierea ulterioară a contractului de concesiune.

(2) În cazul în care obiectul concesiunii este solicitat de un singur ofertant, a cărui ofertă corespunde condițiilor stabilite de către concedent, încheierea contractului de concesiune se negociază cu acesta.

(3) Concursul de selectare a concesionarului se organizează de către concedent **în modul stabilit de Guvern.**”

25. Prevederile relevante ale Programului de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: libertate, democrație, bunăstare” 2013 – 2014 sunt următoarele:

„II. Politici economice și financiare

c. Administrarea și deținatizarea proprietății publice

Obiective de guvernare:

1. Impulsionarea procesului de privatizare a patrimoniului de stat din domeniile liberalizate **în baza licitațiilor deschise, anunțate și transparente.**

2. Implementarea efectivă și extinderea domeniilor de aplicare a mecanismului de parteneriat public-privat.

Acțiuni prioritare:

Continuarea implementării programului de privatizare și restructurare a sectorului public al economiei printr-un proces competitiv și transparent;”

## ÎN DREPT

26. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență (1) întinderea atribuțiilor Guvernului demisionar și (2) respectarea transparenței și a liberei concurențe în procedurile de concesionare.

27. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum statul de drept, separația și colaborarea puterilor, parlamentarismul, buna funcționare a Guvernului, transparența decizională și libera concurență.

### 1. Argumentele autorilor sesizării

28. Autorii sesizării menționează că la data emiterii Hotărârii nr. 321 din 30 mai 2013 Guvernul avea calitatea de Guvern demisionar, astfel încât împuternicirile sale se limitau la administrarea treburilor publice, motiv pentru care nu avea competența de a adopta actul contestat în virtutea art. 103 alin. (2) din Constituție.

29. În sprijinul acestei poziții, autorii sesizării invocă statuările Curții cuprinse în Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013, referitoare la competențele guvernului demisionar.

30. Suplimentar, potrivit autorilor sesizării, Hotărârile contestate privind concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău evidențiază un caz clasic de încălcare și sfidare a **legislației** naționale de către Guvern, deoarece concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău s-a desfășurat prin concurs închis, proces necompetitiv, netransparent și promovarea concurenței neloiale.

31. Autorii sesizării consideră că au fost ignorate și principiile fundamentale ale economiei de piață, cum sunt **libera inițiativă economică** și **concurența loială**, deoarece derularea unui concurs închis de la bun început înlătură o mare parte de concurenți de bună credință, astfel lipsindu-i de libera inițiativă și, respectiv, de dreptul la participare și încurajând concurența neloială, în detrimentul principiilor legale ale concurenței. În opinia lor, Guvernul a ignorat în totalitate **principiile democrației și legalității**.

32. În viziunea autorilor sesizării, Guvernul a încălcat chiar și propriul program de activitate „Integrarea europeană: libertate, democrație, bunăstare” 2013 - 2014, care la compartimentul II, politici economice și financiare, prevede asumarea obiectivelor de defășurare a licitațiilor deschise, anunțate și transparente în procesul de etatizării proprietății publice.

33. Potrivit autorilor sesizării, programul de activitate al Guvernului este un act imperativ și este supus executării din momentul acordării încrederii de către Parlament. Abaterile de la obligațiile asumate prin programul de activitate duc la încetarea „contractului de delegare a împuternicirilor” dintre Cabinetul de Miniștri și societate, acordate prin intermediul legislativului, ceea ce în final ar însemna obligativitatea de demisie a Guvernului.

34. Autorii sesizării consideră că, în condițiile în care a fost desfășurată, concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău contravine Constituției.

## 2. Argumentele autorităților

35. În viziunea Președintelui și Guvernului Republicii Moldova, Guvernul în exercițiu a avut suficiente competențe, stabilite de cadrul legal și constituțional, să adopte Hotărârea nr. 321 din 30 mai 2013 cu privire la aprobarea concesionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acestora.

36. În viziunea acestora, Hotărârea Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013 poartă un caracter complementar, dezvoltă și concretizează dispozițiile legilor, în temeiul cărora a fost adoptată, precum și pune în practică obiectivele stabilite în Hotărârea Guvernului nr. 438 din 19 iunie 2012 cu

privire la inițierea proiectului de parteneriat public-privat pentru concesionarea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, care a fost adoptată de un Guvern plenipotențiar.

37. Președintele Republicii Moldova nu a comentat regularitatea procedurii desfășurării concursului privind concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău.

38. În același timp, potrivit Președintelui Republicii Moldova, Hotărârea Guvernului nr. 715 din 12 septembrie 2013 „Aeroportul Internațional Chișinău” nu poate fi supusă controlului constituționalității, deoarece atât raportul aprobat, cât și hotărârea Guvernului, prin care acesta a fost aprobat, nu au caracter normativ și nu conțin norme de drept, având drept scop doar informarea executivului și a societății despre modul în care au fost concesionate activele Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

### 3. Aprecierea Curții

39. Curtea reține că, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 4 alin. (1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale, sesizarea privind controlul constituționalității hotărârilor Guvernului ține de competența Curții Constituționale.

40. Curtea remarcă faptul că articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputatul cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

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

42. Din conținutul sesizării, Curtea reține că această vizează, în esență, două critici de neconstituționalitate: 1) *competența autorității de a emite actul* – în privința Hotărârii Guvernului nr.321 din 30 mai 2013 cu privire la aprobarea concesionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acestora; 2) *fondul actului* – în privința ambelor acte contestate.

43. În partea ce ține de competențele Guvernului demisionar, în Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013 Curtea a statuat:

„111. [U]n Guvern demisionar continuă să administreze treburile publice în așteptarea unui nou Guvern, care să fie plenipotențiar. Aceasta înseamnă că Guvernul demisionar exercită doar o parte limitată a puterii, el „administrează”, și nu „guvernează”.

112. Administrarea treburilor publice se referă la deciziile zilnice, curente ale Guvernului, care sunt necesare funcționării neîntrerupte a serviciului public. Această activitate se reduce la faptul că, în așteptarea finalizării negocierilor pentru formarea

unei noi echipe guvernamentale, să se evite o lipsă totală a puterii executive, care este una operativă și vitală pentru necesitățile societății.

113. În acest sens, administrarea treburilor publice de către un Guvern demisionar vizează trei categorii: (1) *treburile banale*, uzuale, care permit statului să funcționeze; (2) *treburile în curs*, care au fost începute atunci când Guvernul era plenipotențiar și care trebuie finalizate; (3) *treburile urgente*, care trebuie în mod imperativ să fie soluționate pentru a evita pericole foarte grave pentru stat și cetățeni, pentru viața economică și socială.

114. Guvernul care administrează treburile publice nu poate să-și asume inițiative politice importante *a fortiori* în privința unor chestiuni care au provocat dificultăți înainte de demisia sa sau au determinat în final această demisie. Sunt excluse, în special, deciziile care ar putea ulterior angaja durabil linia politică a viitorului Guvern. În această ordine de idei și în corespundere cu practica altor state în situații similare, spre exemplu, un Guvern demisionar poate pregăti proiectul bugetului anual, însă acesta nu ar trebui prezentat Parlamentului pentru adoptare decât de către un Guvern plenipotențiar, care va avea responsabilitatea de a-l executa. Acesta este unul din pilonii dreptului constituțional. Problema majoră constă în faptul că o prerogativă fundamentală a unui Guvern plenipotențiar este anume elaborarea bugetului.”

Curtea menționează că prin Hotărârea nr. 438 din 19 iunie 2012 Guvernul a inițiat proiectul de parteneriat public-privat pentru concesionarea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, iar prin Hotărârea nr.321 din 30 mai 2013 **Guvernul demisionar, exercitând doar funcțiile de administrare a treburilor publice**, a aprobat concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

49. În același timp, Curtea observă că prevederile Hotărârii nr.321 din 30 mai 2013, care au fost aprobate de către un Guvern demisionar, au fost puse ulterior în aplicare de către un Guvern cu depline competențe. Or, la data de 30 mai 2013 Parlamentul a acordat votul de încredere noului Guvern, iar la 31 mai 2013 membrii Guvernului au depus jurământul de credință în prezența Președintelui Republicii Moldova.

50. Astfel, Ministerul Economiei, prin ordinul nr.103 din 14 iunie 2013, a instituit Comisia de concurs responsabilă de organizarea și desfășurarea procedurii de selectare a concesionarului prin concurs închis în cadrul concesionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, iar prin Hotărârea nr. 715 din 4 septembrie 2013 Guvernul a aprobat Raportul privind derularea și rezultatele concursului închis de selectare a concesionarului activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”. La fel, prin Hotărârea Guvernului nr. 780 din 4 octombrie 2013 a fost reconfirmată aprobarea concesionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acestora.

51. Respectiv, Curtea acceptă argumentul reprezentantului Guvernului, expus în cadrul ședinței în plen, că toate acțiunile întreprinse de către Guvernul în demisie au fost acceptate și legitime de noul Guvern, care dispune de plenitudinea competențelor în administrarea treburilor publice, fapt care determină instanța de contencios constituțional să nu se pronunțe asupra competenței Guvernului demisionar de a emite Hotărârea nr.321 din 30 mai 2013.

52. Cu referire la pretinsa încălcare a art. 126 din Constituție, Curtea reține următoarele.

53. Potrivit actelor contestate, concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău a avut loc prin concurs închis.

54. În context, Curtea menționează că, potrivit articolului 96 alin. (1) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În exercitarea atribuțiilor, Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții. În conformitate cu articolul 102 alin. (2) din Constituție, hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

55. Potrivit articolului 3 din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în conformitate cu împuternicirile sale, Guvernul asigură deetatizarea.

56. Administrarea și deetatizarea proprietății publice, inclusiv concesionarea în condițiile unui parteneriat public-privat de interes național, este reglementată de Legea nr.121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și de alte acte normative.

57. Potrivit articolului 15 (*Concesiunea*) din această lege, (1) bunurile sau serviciile de **transport public** pot face obiect al concesiunii. De asemenea, legea limitează în timp termenul de concesiune până la 50 de ani. Totodată, legea dispune că selectarea partenerilor privați pentru concesiune se efectuează prin **concurs public**, desfășurat de autoritatea administrației publice centrale sau locale, **în condițiile legislației privind concesiunile** (art. 15 alin. (3)).

58. În același sens, articolul 18 alin. (5) din Legea nr.179-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat prevede că realizarea parteneriatului public-privat prin intermediul contractului de concesiune are loc în conformitate cu **legislația privind concesiunile**.

59. Potrivit articolului 10 din Legea nr. 534-XIII din 13 iulie 1995 cu privire la concesiuni, concedentul asigură publicarea comunicatelor informative în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Termenul de depunere a ofertelor de către solicitanții concesiunii va fi indicat în comunicatul informativ și nu va fi mai mic de **60 de zile** de la data **publicării** acestuia. Cuprinsul documentelor și informațiilor ce țin de procedura de selectare a concesionarului se publică pe pagina web a Agenției, precum și pe alte pagini web și, după caz, în presa locală sau centrală, la decizia concedentului. Concesiunea se acordă în baza rezultatelor concursului de selectare a concesionarului, cu încheierea ulterioară a contractului de concesiune. În cazul în care obiectul concesiunii este solicitat de un singur ofertant, a cărui ofertă corespunde condițiilor stabilite de către concedent, încheierea contractului de concesiune se negociază cu acesta. **Concursul de selectare a concesionarului se organizează de către concedent în modul stabilit de Guvern** (articolul 12 din lege).

60. Conform actelor legislative 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.

61. Curtea observă că autorii sesizării nu au contestat prevederile legilor, în temeiul cărora au fost elaborate hotărârile contestate ale Guvernului.

62. În acest context, Curtea reține că, în conformitate cu articolul 7 din Codul jurisdicției constituționale, orice act normativ se consideră constituțional până când neconstituționalitatea lui va fi dovedită în procesul jurisdicției constituționale.

63. Prin urmare, prevederile Hotărârilor Guvernului, fiind **elaborate pentru executarea legilor care nu sunt contestate, nu constituie domeniul jurisdicției constituționale, fiind susceptibile de controlul legalității**, care ține de competența instanțelor de drept comun. În acest context, Curtea observă că persoanele care se consideră lezate prin prevederile contestate se pot adresa în instanțele de drept comun pentru a-și apăra drepturile.

64. În aceeași ordine de idei, Curtea consideră relevantă pentru prezenta cauză Decizia nr. 1 din 14 iulie 2011, prin care, pentru motive similare, Curtea a sistat procesul pentru controlul constituționalității pct.12 din Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 191 din 19 februarie 2002, cu modificările operate prin Hotărârea Guvernului nr. 1343 din 1 decembrie 2008, precum și Decizia nr. 7 din 30 decembrie 2011 de sistare a procesului pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la deconectarea de la sistemele centralizate de termoficare.

65. În același timp, Curtea reține că, deși a fost adoptată în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013, Hotărârea Guvernului nr.715 din 12 septembrie 2013, prin care a fost aprobat raportul privind derularea și rezultatele concursului închis de selectare a concesionarului activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, nu conține norme de drept.

66. Potrivit articolului 31 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională examinează în exclusivitate probleme de drept.

67. Astfel, Curtea conchide că raportul comisiei de concurs nu conține norme de drept, nu produce efecte juridice și din aceste considerente nu poate fi supus controlului constituționalității.

68. În această ordine de idei, Curtea consideră relevantă pentru prezenta cauză Hotărârea nr.29 din 23 septembrie 2013 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 3 din 15 februarie 2013 referitoare la Comisia de anchetă în cazul „Pădurea Domnească” și a unor

prevederi din Raportul Comisiei de anchetă, aprobat prin Hotărârea menționată.

69. Astfel, având în vedere faptul că fondul problemei în cauză ține de **controlul legalității**, ce intră în competența instanțelor de drept comun, precum și urmând practica sa anterioară, în conformitate cu art.60 lit.c) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională consideră necesară sistarea procesului.

Pentru aceste motive și în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 60 lit. c) și 64 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea

**DECIDE:**

1. *Se sistează procesul* pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013 cu privire la aprobarea concesiunii activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesiunii acestora, Hotărârii Guvernului nr. 715 din 12 septembrie 2013 pentru aprobarea Raportului privind derularea și rezultatele concursului închis de selectare a concesiionarului activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”, Hotărârii Guvernului nr. 780 din 4 octombrie 2013 cu privire la reconfirmarea aprobării concesiunii activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesiunii acestora, acestea fiind susceptibile controlului legalității de către instanțele de drept comun.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac și intră în vigoare la data adoptării.

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**