



HOTĂRÎRE
pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.683 din 18 iunie 2004
“Despre aprobarea Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor
de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni “Moldovagaz”
la deservire tehnică”

nr. 17 din 19.06.2007

Monitorul Oficial nr.90-93/15 din 29.06.2007

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:
Dumitru PULBERE - președinte
Alina IANUCENCO - judecător-raportor
Victor PUȘCAȘ - judecător
Elena SAFALERU - judecător-raportor
Valeria ȘTERBET - judecător
Ion VASILATI - judecător

cu participarea Victoriei Botnariuc, grefier, Nicolae Eșanu, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, asistat de Mihai Dolma, șef al Direcției gazificare și resurse energetice a Ministerului Industriei și Infrastructurii, Ruslan Cemîrtan, consultant în Direcția gazificare și resurse energetice a Ministerului Industriei și Infrastructurii, Radu Mandraburca, specialist în secția juridică a Societății pe Acțiuni “Moldovagaz”, în lipsa autorului sesizării legal citat, în baza art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.683 din 18 iunie 2004 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni “Moldovagaz” la deservire tehnică”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Alexandru Lipcan, depusă la 26 ianuarie 2007, în conformitate cu prevederile art. 24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 5 februarie 2007 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Ministerul Industriei și Infrastructurii, Ministerul Administrației Publice Locale, Societatea pe Acțiuni “Moldovagaz”, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Serviciul Standardizare și Metrologie.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația judecătorilor-raportori și argumentele părților, Curtea Constituțională

a constatat:

1. La 18 iunie 2004 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.683 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni “Moldovagaz” la deservire tehnică”¹ (în continuare - Hotărîrea nr.683 și Regulamentul), avînd 4 puncte cu următorul cuprins:

¹ M.O., 2004, nr.100-103, art.830.

1. Se aprobă Regulamentul privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni “Moldovagaz” la deservire tehnică (se anexează).

2. Societatea pe Acțiuni "Moldovagaz" va modifica, pînă la 1 iulie 2004, Schema teritorială de administrare a filialelor S.A. "Moldovagaz", reieșind din structura teritorial-administrativă a țării, în limitele statelor de personal existente și fără a majora cheltuielile de întreținere a acestor întreprinderi.

3. Autoritățile administrației publice locale și alți beneficiari vor lua la evidență contabilă, vor înregistra în organele cadastrale și vor transmite toate rețelele de gaze la deservire tehnică, în bază de contract, întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni "Moldovagaz".

4. Controlul asupra executării prezentei hotărîri se pune în sarcina Ministerului Energeticii, Departamentului Standardizare și Metrologie, Societății pe Acțiuni "Moldovagaz" și autorităților administrației publice locale.

2. În opinia autorului sesizării, prevederile Hotărîrii nr.683 sînt neconstituționale pentru următoarele motive:

- depășesc limitele de competență ale Guvernului, care, în viziunea sa, este în drept să dispună doar în privința bunurilor proprietate de stat. Dispunînd în privința proprietății autorităților publice locale, Guvernul a încălcat art.102 alin.(2) din Constituție;

- încalcă principiile liberei inițiative economice și a concurenței loiale ca factori de bază ai economiei de piață, consfințite de art.9 alin.(3), art.126 alin.(1) și alin.(2) lit.b) din Constituție, favorizînd un singur participant la piața de gaze, în detrimentul altor deținători de licențe în domeniu;

- încalcă principiile de bază ale administrării publice locale, statuate de art.109 alin.(1) și alin.(2), art.112 alin.(1) și alin.(2), art.113 alin.(3) din Constituție, potrivit cărora autoritățile administrației publice locale sînt autonome atît în organizarea propriei activități, cît și în gestionarea colectivităților pe care le reprezintă, își exercită autonomia prin consiliile alese și primarii aleși;

- contravin art.3 și art.4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, privind dreptul colectivităților locale de a rezolva și de a gira sub propria lor răspundere treburile publice;

- încalcă dreptul autorităților administrației publice locale la proprietate, garantat de art.127 alin.(2) și alin.(3) din Constituție;

- contravin unor prevederi din Legea privind administrația publică locală, Legea cu privire la Guvern, Legea cu privire la energetică, Legea cu privire la gaze, Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, din alte legi.

3. Examinînd sesizarea sub aspectul criticii formulate de autor și raportînd prevederile Hotărîrii nr.683 la dispozițiile constituționale și legale în domeniu, Curtea Constituțională reține următoarele:

1. Potrivit art.96 din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

Pentru exercitarea atribuțiilor sale Guvernul, în conformitate cu prevederile art.102 alin.(1) din Constituție, adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții. Același articol constituțional, în alin.(2), statuează că hotărîrile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor.

Legea cu privire la Guvern nr.64-XII din 31.05.1990², cu modificările și completările ulterioare, stipulează în art.10 alin.4) că una din chestiunile generale ce țin de competența Guvernului este realizarea programelor dezvoltării economice și sociale a republicii, iar în art.12 alin.8) atribuie Guvernului în domeniul economiei organizarea elaborării și îndeplinirii programelor, concepțiilor și strategiilor naționale.

² Vestile, 1990, nr.8, art.191.

În exercitarea atribuțiilor constituționale și legale enunțate, Guvernul a aprobat: Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2010 (Hotărîrea Guvernului nr.360 din 11.04.2000)³, în care indică asigurarea calității și fiabilității aprovizionării consumatorilor cu gaze naturale ca un obiectiv strategic în sectorul de gaze (cap.III, pct.3); Programul de gazificare a Republicii Moldova pînă în anul 2005 (Hotărîrea Guvernului nr.1492 din 28.12.2001)⁴, Programul național de gazificare a Republicii Moldova (Hotărîrea Guvernului nr.1643 din 19.12.2002⁵).

³ M.O., 2000, nr.42-44, art.443.

⁴ M.O., 2002, nr.9-10, art.62.

⁵ M.O., 2002, nr.190-197, art.1878.

Regulamentul aprobat prin Hotărîrea nr.683 a fost elaborat în vederea executării Programului de gazificare a Republicii Moldova pînă în anul 2005, Legii privind transportul prin conducte magistrale nr.592-XIII din 26 septembrie 1995⁶, Legii privind securitatea industrială a obiectelor industriale

periculoase nr.803-XIV din 11 februarie 2000⁷, Legii cu privire la gaze nr.136-XIV din 17 septembrie 1998⁸.

⁶ M.O., 1990, nr. 8-9, art.78.

⁷ M.O., 2000, nr.59-62, art.401.

⁸ M.O., 1998, nr.111-113, art.679.

Legea cu privire la gaze prevede că, pentru a asigura funcționarea și dezvoltarea sistemului de gaze, Guvernul asigură securitatea energetică a statului (art.4 lit.a).

Legea privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase atribuie la categoria obiectelor industriale periculoase instalațiile tehnologice a căror ieșire din funcțiune poate provoca avarii, precum și obiectele la care se utilizează, se prelucrează, se formează, se depozitează, se transportă, se nimicesc substanțe inflamabile - gaze, care în amestec cu aerul, la presiune normală, devin inflamabile; substanțe combustibile - lichide, gaze, cu proprietatea de a se autoaprinde sau de a forma, în contact cu aerul, amestecuri explozive (Anexa nr.1, alin.(1) lit.a) și c).

Legea privind transportul prin conducte magistrale (art.10), Legea cu privire la gaze (art.26 alin.(2), art.31 alin.(2), Legea privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase (art.10 alin.(3) și alin.(4), Legea cu privire la energetică nr.1525-XIII din 19 februarie 1998⁹ (art.6 alin.(6) prevăd un șir de cerințe și obligații față de agenții economici, care desfășoară activități la obiectele industriale periculoase.

⁹ M.O., 1998, nr.50-51, art.366.

Aceste cerințe se referă la calificarea și atestarea personalului în domeniul securității industriale, efectuarea procesului tehnologic de producție, transportare, distribuție a combustibililor și energiei cu respectarea legislației ecologice, fără punerea în pericol a vieții și sănătății oamenilor și proprietății.

Curtea Constituțională remarcă că din conținutul art.1 alin.(3) din Constituție, în coroborare cu dispozițiile constituționale ale art.24 alin.(1), art.37 alin.(1), art.46 alin.(1) și alin.(5), rezultă obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul la viață și sănătate, la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic, precum și dreptul la proprietate privată.

Analizând Hotărîrea nr.683 în corelare cu prevederile constituționale și legale enunțate, Curtea constată că aceasta a fost adoptată în interesul fiecărui om în parte și al societății în general, iar mecanismul instituit în vederea asigurării acestui interes se înscrie în limitele atribuțiilor constituționale și legale ale Guvernului.

2. Curtea Constituțională nu poate reține afirmația autorului că Hotărîrea nr.683 favorizează un singur participant la piața moldovenească de gaze în detrimentul altor participanți licențiați și încalcă art.9 alin.(3), art.126 alin.(1) și alin.(2) lit.b) din Constituție.

Avînd în vedere că conductele magistrale și gazoductele sînt obiective de importanță strategică pentru țară și, conform Legii cu privire la securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, exploatarea lor necalificată comportă un potențial pericol, fiind de natură să conducă la catastrofe tehnogene, Guvernul a pus deservirea tehnică în sarcina S.A. "Moldovagaz", ca persoană juridică ce dirijează procesele de transportare, furnizare și distribuție a gazelor în Republica Moldova.

Totodată, prin prevederile pct.4 al Regulamentului Guvernul a stipulat că deservirea tehnică a rețelelor de gaze se permite să fie efectuată și de alte întreprinderi care au autorizație tehnică eliberată de organul abilitat în domeniul securității industriale, cu condiția instalării aparatului de evidență a gazelor în punctele de delimitare, conform dreptului de proprietate asupra întreprinderilor de gaze, respectînd astfel principiile constituționale privind libera inițiativă economică și concurența loială ca factori de bază ai economiei de piață.

3. Curtea Constituțională consideră nefondată și afirmația autorului sesizării referitoare la încălcarea art.3 și art.4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale¹⁰, ratificată prin Hotărîrea Parlamentului nr.1253-XIII din 16 iulie 1997¹¹.

¹⁰ Tratatul internațional, 1999, vol.14, p.14.

¹¹ M.O., 1997, nr.48, art.423.

Art.3 alin.(1) și alin.(2) din Cartă stipulează că prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice. Acest drept este exercitat

de consilii sau adunări compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și pufind dispune de organe executive responsabile în fața lor.

Art.4 alin.(1) din actul internațional enunțat stipulează că competențele de bază ale colectivităților locale sînt fixate prin Constituție sau prin lege.

Așadar, autonomia locală, potrivit art.3 și art.4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, presupune dreptul și capacitatea colectivităților locale de a rezolva și de a gira o parte din treburile publice - nu toate - fixate prin Constituție sau lege.

Principiile autonomiei locale sînt stipulate de Constituția Republicii Moldova în art.109, art.112, art.113, de Legea privind administrația publică locală nr.123-XV (în vigoare la data adoptării Hotărîrii nr.683), Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, în vigoare din 09.03.2007¹².

¹² M.O., 2007, nr.32-35, art.116.

Potrivit art.109 alin.(1) și alin.(2) din Constituție, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. Art.112 și art.113 din Constituție statuează autoritățile eligibile prin care se exercită autonomia locală în sate, orașe, raioane și raporturile dintre ele.

În această ordine de idei Curtea Constituțională remarcă că Hotărîrea nr.683, prin conținutul său, nu vizează organizarea și funcționarea administrației publice locale sau gestiunea colectivităților pe care aceasta le reprezintă. Ea creează un mecanism de protecție a unor interese generale: de asigurare a securității energetice a statului, a securității industriale, a securității vieții și sănătății persoanelor, a securității proprietății.

După cum s-a subliniat anterior, conductele magistrale și gazoductele fac parte din obiectivele de importanță statală, iar conform Legii cu privire la Guvern (art.19 alin.2), art.10 alin.3), obiectivele și ramurile de importanță statală sînt administrate de Guvern împreună cu organele administrației publice locale, asupra activității cărora Guvernul exercită controlul și cu care colaborează în rezolvarea problemelor comune.

În Hotărîrea nr.14 din 18 mai 2004¹³ Curtea Constituțională a menționat că Guvernul, potrivit atribuțiilor sale constituționale și legale, coordonează activitatea organelor administrației publice locale în vederea traducerii în viață a politicii de stat în anumite domenii.

¹³ M.O., 2004, nr.88-90, art.18.

Pentru aceste motive Curtea Constituțională nu poate reține critica autorului sesizării privind atingerea prin Hotărîrea nr.683 a principiilor autonomiei locale statuate de art.109 alin.(1) și alin.(2), art.112 alin.(1) și alin.(2), art.113 alin.(3) din Constituție.

4. Conform preambulului Hotărîrii nr.683 și prevederilor Regulamentului (pct.1, pct.3), aprobat prin această hotărîre, scopul transmiterii rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni "Moldovagaz" și altor întreprinderi este *deservirea tehnică* a gazoductelor și rețelelor de gaze, ca obiective industriale periculoase, de importanță strategică, și aprovizionarea fiabilă a consumatorilor cu gaze. Hotărîrea nr.683 prevede transmiterea rețelelor de gaze la deservire tehnică în bază de contract.

Prin urmare, transmiterea rețelelor de gaze la deservire tehnică întreprinderilor de gaze "Moldovagaz" și altor întreprinderi nu afectează sub nici o formă dreptul de proprietate al unităților administrativ-teritoriale asupra rețelelor de gaze.

Obiectul contractului de deservire tehnică este îndeplinirea unor lucrări reglementate, preconizate și îndeplinite în corespundere cu actele normative, pentru exploatarea rețelelor de gaze. Un astfel de contract nu constituie un act juridic translativ de proprietate, întrucît Codul civil prevede expres dobîndirea dreptului de proprietate în baza următoarelor contracte: de cumpărare-vînzare (art.753), de schimb (art.823), de donație (art.827), de înstrăinare a bunului cu condiția întreținerii pe viață (art.839), de succesiune testamentară (art.1449) etc.

Astfel, Curtea Constituțională nu poate reține argumentele autorului sesizării privind încălcarea art.127 alin.(2) și alin.(3) din Constituție.

5. Critica privind necorelarea dispozițiilor Hotărîrii nr.683 cu unele dispoziții din Legea privind administrația publică locală, Legea cu privire la gaze, Legea cu privire la Guvern, Legea cu privire la energetică, Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale ș.a. nu are

relevanță pentru controlul constituționalității. În jurisprudența sa anterioară Curtea Constituțională a remarcat constant că, potrivit art.66 lit.c) din Constituție, numai Parlamentul are competența de a asigura unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării și a elimina eventualele neconcordanțe în sistemul legislativ.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.61, art.62 lit.a) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se recunoaște drept constituțională Hotărârea Guvernului nr.683 din 18 iunie 2004 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de transmitere a rețelelor de gaze întreprinderilor de gaze ale Societății pe Acțiuni “Moldovagaz” la deservire tehnică”.

2. Prezenta Hotărâre 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”.

**PREȘEDINTELE CURȚII
CONSTITUȚIONALE**

Dumitru PULBERE

**Chișinău, 19 iunie 2007.
Nr. 17.**