



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității punctului 3 al Hotărîrii Guvernului nr.51 din 16 ianuarie 2007 “Cu privire la unele măsuri de ameliorare a activității ramurii piscicole și de reglementare a modului de utilizare a iazurilor”

nr. 24 din 11.10.2007

Monitorul Oficial nr.165-167/21 din 19.10.2007

* * *

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

| | |
|-----------------|----------------------|
| Dumitru PULBERE | – președinte |
| Alina IANUCENCO | – judecător |
| Victor PUȘCAȘ | – judecător-raportor |
| Elena SAFALERU | – judecător |
| Valeria ȘTERBEȚ | – judecător |
| Ion VASILATI | – judecător |

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc-Trelea, deputatului în Parlament Vlad Cubreacov, autorul sesizării, asistat de Ghenadie Vaculovschi, reprezentantului Guvernului Elena Mocanu, asistat de Ion Buzu, 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 pct.3 al Hotărîrii Guvernului nr.51 din 16 ianuarie 2007 “Cu privire la unele măsuri de ameliorare a activității ramurii piscicole și de reglementare a modului de utilizare a iazurilor”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Vlad Cubreacov, depusă la 13 aprilie 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 23 aprilie 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, ministerele Ecologiei și Resurselor Naturale, Finanțelor, Justiției, Agriculturii și Industriei Alimentare, agențiile Relații Funciare și Cadastru, Construcții și Dezvoltare a Teritoriului, Silvicultură “Moldsilva”, Procuratura Generală, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, primăriile municipiilor Chișinău și Bălți, consiliile raionale Sîngerei, Glodeni, Ialoveni, Soroca, Ungheni, Anenii-Noi, Cahul, Orhei, Criuleni, Cantemir, Călărași, Dondușeni, Cimișlia, Ștefan Vodă, Leova, Telenești, Hîncești, Basarabeasca, Căușeni, Florești, președintele raionului Strășeni, primăriile satelor Mingir, Cneazevca, Ulmu, Căplani.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de părți, Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

1. La 16 ianuarie 2007 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.51 “Cu privire la unele măsuri de ameliorare a activității ramurii piscicole și de reglementare a modului de utilizare a iazurilor¹” cu două anexe (în continuare - Hotărîrea nr.51).

¹ M.O., 2007, nr.10-13, art.66

Punctul 3 din această hotărîre, contestat de autorul sesizării, are următorul cuprins: “Se transmit de la balanța Concernului Republican pentru Gospodărirea Apelor “Apele Moldovei” la balanța Întreprinderii de Stat pentru Producerea Resurselor Biologice Acvatice “Acvacultura - Moldova” iazurile,

proprietate publică a statului, conform Regulamentului cu privire la modul de transmitere a întreprinderilor de stat, organizațiilor, instituțiilor, a subdiviziunilor lor, clădirilor, construcțiilor, mijloacelor fixe și altor active, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.688 din 9 octombrie 1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.10, art.45), conform anexei nr.1”².

² M.O., 1996, nr.10, art.45

În opinia autorului sesizării, dispozițiile contestate contravin art.1 alin.(3), art.109, art.112, art.126 și art.127 din Constituție prin faptul că Guvernul, aprobând o listă de obiective acvatice, pe care le consideră din oficiu proprietate publică a statului, n-a ținut cont de opiniile, drepturile și interesele constituționale ale autorităților administrației publice locale.

2. În fundamentarea sesizării autorul afirmă că raporturile juridice care fac obiectul Hotărârii nr.51 pot fi reglementate doar prin lege. Argumentul invocat de autorul sesizării, prin care Guvernului i se aduc acuze de conflict de competență, determină Curtea să analizeze actul sub aspectul conformității cu prevederile art.102 alin.(2) din Constituție.

Conform art.9 alin.(1) din Constituție, în Republica Moldova există două tipuri de proprietate: publică și privată. Garantul exercitării dreptului de proprietate este statul. Potrivit art.127 alin.(2) din Constituție, statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății. Art.127 alin.(3) din Constituție declară titularii ai proprietății publice doi subiecți: statul sau unitățile administrativ-teritoriale.

Astfel, în domeniul proprietății, statul se prezintă în două ipostaze: de garant al exercitării dreptului de proprietate, fie publică, fie privată, și de titular al proprietății publice. În prevederile Hotărârii nr.51 statul apare în ambele ipostaze, fapt ce a determinat autorul sesizării să prezume neconstituționalitatea acestora.

Curtea Constituțională menționează că punctul 3, contestat, din Hotărârea nr.51 nu reglementează regimul juridic general al obiectivelor acvatice incluse în anexa nr.1. Considerate ca aparținând Concernului Republican pentru Gospodărirea Apelor “Apele Moldovei”, pct.3 prevede transmiterea acestor obiective către Întreprinderea de Stat pentru Producerea Resurselor Biologice Acvatice “Acvacultura - Moldova”, acțiune care se înscrie în atribuțiile Guvernului de reglementare a modului de gestionare, conferite prin art.12 alin. 1) din Legea nr.64-XII “Cu privire la Guvern”.³

³ Veștile., 1990, nr.8, art.191

Pentru considerentele expuse, Curtea conchide că pct.3 din Hotărârea nr.51 nu reglementează relații juridice ce fac resortul actului legislativ, prin urmare, corespunde dispozițiilor art.102 alin.(2) din Constituție. În același context, Curtea nu poate reține critica autorului sesizării privind lipsa unei referințe în Hotărârea nr.51 la actul legislativ, în executarea căruia aceasta a fost adoptată. Întrucât baza legală - Codul apelor, Legea nr.64-XII, Legea nr.459-XII, Legea nr.1102-XIII, Legea nr.523-XIV ș.a. - este evidentă, iar hotărârea contestată este un act de gestionare de către Guvern a bunurilor, regimul juridic al cărora a fost stabilit prin acte de delimitare a proprietății între unitățile administrativ-teritoriale și Guvern, Curtea consideră această critică drept subiectivă.

3. Examinând obiectul sesizării sub raportul principiului autonomiei locale, statuat de art.109 și art.112 din Constituție, Curtea Constituțională reține următoarele.

Pînă la adoptarea Constituției și a legislației cu privire la proprietate și cu privire la raporturile patrimoniale dintre Guvern și unitățile administrativ-teritoriale exista numai proprietatea publică, titularul căreia era statul. Ulterior proprietatea publică a fost divizată în proprietatea statului și proprietatea unităților administrativ-teritoriale.

Odată cu adoptarea Legii nr.459-XII din 22 ianuarie 1991 “Cu privire la proprietate”⁴ unitățile administrativ-teritoriale au obținut oportunitatea de a dobîndi dreptul de proprietate publică asupra terenurilor. A devenit posibilă transmiterea proprietății publice a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale sau înstrăinarea acestora către persoane fizice și juridice, în modul prevăzut de legislația în vigoare la momentul respectiv.

⁴ M.O., 1991, nr.3-4-5-6, art.22

Ulterior, prin art.1 alin.(6) din Legea nr.523-XIV din 16 iulie 1999 “Cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale”⁵, au fost declarate proprietate publică a unităților

administrativ-teritoriale “toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul lor pînă la intrarea în vigoare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, **cu excepția bunurilor ce se aflau în proprietatea statului și în proprietate privată**”.

⁵ M.O., 1999, nr.124-125, art.611

Cu referire la obiectul prezentei cauze Curtea relevă că, potrivit art.1¹ din Codul apelor⁶, obiectivele acvaticice în Republica Moldova pot aparține, cu drept de proprietate publică, statului sau unităților administrativ-teritoriale. În același sens, prin art.1³ al Codului apelor, obiectivul acvatic natural sau artificial (apa, terenul aflat sub apă, fișiile riverane de protecție, construcțiile hidrotehnice) este **obiectiv acvatic unic și indivizibil** și se înregistrează în modul stabilit de prezentul cod.

⁶ M.O., 1993, nr.10, art.287

Studiul efectuat confirmă faptul că, indiferent de perioada de timp ce atestă nașterea raporturilor juridice respective, statul, prin nici un act juridic, n-a fost exclus din lista titularilor dreptului de proprietate asupra obiectivelor acvaticice. Stabilindu-se prin lege unitatea părților componente ale obiectivelor acvaticice, acestea, împreună cu terenurile pe care sînt amplasate, au rămas în proprietatea statului.

În procesul examinării sesizării autoritățile administrației publice centrale și locale au prezentat Curții Constituționale probe privind modul de dobîndire de către stat a dreptului de proprietate asupra unor obiective concrete, constînd din procese-verbale de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale, desene grafice, semnate de părțile interesate, decizii ale consiliilor locale și acte de înregistrare a acestora ca proprietate publică a statului în oficiile teritoriale.

Curtea constată că delimitarea proprietății publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale, precum și transmiterea reciprocă a proprietăților poate avea loc pe cale amiabilă, prin acordul bilateral între Guvern și autoritățile administrației publice locale, în modul prevăzut de legislația în vigoare sau, în caz de litigiu, pe cale judiciară în contenciosul administrativ.

Curtea Constituțională nu consideră concludente afirmațiile și materialele prezentate de autorul sesizării privind dezacordul unor organe ale administrației publice locale cu actele de delimitare a terenurilor. Actele de delimitare a terenurilor sînt acte administrative, iar conform art.20 din Constituție, nimeni nu poate îngîrădi dreptul organelor administrației publice locale de a le contesta în justiție. Soluționarea litigiilor respective, caracterul cărora este determinat de circumstanțele de fapt, este de competența justiției de drept comun, și nu a jurisdicției constituționale.

În baza celor expuse, Curtea Constituțională constată că pct.3 din Hotărîrea nr.51 nu încalcă principiul autonomiei locale al administrației publice locale, nu constituie o ingerință în activitatea acesteia, deci, nu depășește limitele statuate de art.109 și art.112 din Constituție.

4. Curtea Constituțională nu poate reține nici argumentul autorului sesizării cu privire la similitudinea dintre prezenta cauză și cauzele care au făcut obiectul hotărîrilor Curții Constituționale nr.12 din 21.04.2005⁷ referitoare la modul de determinare a regimului juridic general al proprietății de stat și al unităților administrativ-teritoriale și nr.17 din 05.08.2003⁸ asupra Hotărîrii de Guvern nr.1202, prin care unor subiecți le-au fost transmise în folosință obiective acvaticice fără a se ține cont de regimul lor juridic. Prin pct.3 al Hotărîrii nr.51 au fost transmise de la balanța unei întreprinderi de stat la balanța altei întreprinderi de stat obiective acvaticice, dreptul de proprietate al statului asupra cărora n-a fost contestat.

⁷ Hotărîrea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor dispoziții legale și normative privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor. M.O., 2005, nr.67-68, art.10

⁸ Hotărîrea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității punctelor 4, 6 și 10 din Hotărîrea Guvernului nr.1202 din 8 noiembrie 2001 “Cu privire la unele măsuri pentru reglementarea utilizării bazinelor acvaticice”. M.O., 2003, nr.177-181, art.15

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.60, art.62 și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se recunoaște drept constituțional pct.3 din Hotărîrea Guvernului nr.51 din 16 ianuarie 2007 “Cu privire la unele măsuri de ameliorare a activității ramurii piscicole și de reglementare a modului de utilizare a iazurilor”.

2. Prezenta Hotărîre 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, 11 octombrie 2007.
Nr.24.

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire

la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

În calitate de judecător-raportor în procesul asupra Hotărîrii Guvernului nr.51 din 16 ianuarie 2007 "Cu privire la unele măsuri de ameliorare a activității ramurii piscicole și de reglementare a modului de utilizare a iazurilor" am argumentat constituționalitatea pct.3, care învederează dreptul Guvernului de a exercita funcția de proprietar al patrimoniului statului, cu excepția anexei nr.1, parte componentă a prevederilor respective.

Curtea Constituțională a declarat constituțional pct.3 integral, prin care fapt, în opinia mea, a confirmat dreptul de proprietate al statului asupra bazinelor acvatice incluse în anexa nr.1. Parțial nu sînt de acord cu hotărîrea adoptată.

Pct.3 din Hotărîrea nr.51 conține sintagma "proprietate publică a statului", care, în relație cu sintagma "conform anexei nr.1", poate fi interpretată în sensul că cele 14 obiective acvatice, enumerate în anexă, sînt declarate proprietate privată a statului, iar Curtea Constituțională a confirmat constituționalitatea acestei prevederi.

Anexa nr.1, contestată de autorul sesizării, care conține lista obiectivelor acvatice, nu are caracter normativ, pentru acest motiv nu este pasibilă de controlul constituționalității. Originea dreptului de proprietate publică al statului asupra obiectivelor acvatice și regimul juridic general al acestora reprezintă circumstanțe de fapt, care, potrivit art.6 din Codul jurisdicției constituționale, nu intră în competența Curții Constituționale, fiind susceptibile de controlul legalității în contenciosul administrativ, la solicitarea persoanelor care pretind că le-au fost lezate drepturile de proprietate.

Potrivit art.127 alin.(3) din Constituție, proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

În Republica Moldova a fost aprobată concepția de delimitare a proprietății, procesul respectiv fiind reglementat prin lege. În urma delimitării, pe cale amiabilă, cu participarea părților interesate, se concretizează titularul proprietății publice: statul sau unitatea administrativ-teritorială.

Republica Moldova, ca succesoare a proprietății statului sovietic, nu poate fi lipsită de proprietatea sa aflată pe teritoriul unității administrativ-teritoriale printr-o simplă declarație a autorității locale. Conform art.1 alin.(6) din Legea nr.523-XIV, citat în hotărîrea Curții, toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale pînă la intrarea în vigoare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, sînt proprietate publică a acestora, cu excepția bunurilor ce se află în proprietatea statului și în proprietate privată.

Autorul sesizării a demonstrat în ședință că autoritățile unor unități administrativ-teritoriale nu sînt de acord cu deciziile de delimitare a terenurilor. Actele de delimitare a terenurilor pot fi atacate în instanța de contencios administrativ, iar termenele de prescripție pot fi restabilite. Însă recunoașterea de către Curtea Constituțională a constituționalității anexei nr.1 îngrădește dreptul autorităților administrației publice locale de acces liber la justiție. Or, controlul constituționalității este superior controlului legalității. p>În opinia mea, Curtea Constituțională trebuia să separe partea dispozitivă a Hotărîrii nr.51 de anexa nr.1, procesul asupra căreia trebuia să fie sistat. Procedînd astfel, Curtea Constituțională nu și-ar fi depășit competențele în această parte a procesului.

JUDECĂTOR AL CURȚII CONSTITUȚIONALE **Victor PUȘCAȘ**

Chișinău, 11 octombrie 2007.