

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
privind controlul constituționalității Legii nr.219-XIV
din 16 decembrie 1998 "Despre Proiectul individual de reorganizare
și privatizare a întreprinderii de Stat "Moltelecom"*

Nr.42 din 27.07.99

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.87-89/54 din 12.08.1999

* * *

* M.O., 1999, nr. 26, art. 113.

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT - președinte

Mihai COTOROBAI - judecător-raportor

Constantin LOZOVANU - judecător

Gheorghe SUSARENCO - judecător

Ion VASILATI - judecător

cu participarea grefierului Tatiana Berladean, deputatului în Parlament Victor Cecan, președintele Comisiei pentru control și petiții, autorul sesizării, Radu Țurcanu, consultant superior în Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, călăuzindu-se de art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 16 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind controlul constituționalității Legii nr. 219-XIV din 16 decembrie 1998 "Despre Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom".

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului Victor Cecan, depusă la 30 martie 1999, în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 14 aprilie 1999 sesizarea a fost acceptată pentru examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În cadrul examinării preliminare a sesizării au fost solicitate puncte de vedere Parlamentului, Președintelui țării, Guvernului, Ministerului Transporturilor și Comunicațiilor, Departamentului privatizării și administrării proprietății de stat de pe lângă Ministerul Economiei și Reformelor. Au comunicat punctele lor de vedere numai Parlamentul și Departamentul privatizării și administrării proprietății de stat.

Examinând materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de părți în proces,

Curtea Constituțională

a constatat:

La 16 decembrie 1998 Parlamentul a adoptat Legea ordinară nr. 219-XIV "Despre Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom" (în continuare - Legea nr.219-XIV), care a intrat în vigoare la 18 martie 1999, data publicării în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

Autorul sesizării afirmă că dispozițiile cuprinse în capitolul IV din anexa la Legea nr. 219-XIV nu sînt conforme dispozițiilor legilor organice nr. 627-XII din 4 iulie 1991 "Cu privire la privatizare" și nr. 1217-XIII din 25 iunie 1997 "Cu privire la Programul de privatizare pentru anii 1997-1998" (cu modificările și completările ulterioare), învederînd încălcarea principiului ierarhiei constituționale a actelor legislative, statuat de art. 72 din Constituția Republicii Moldova. De asemenea, el contestă constituționalitatea pct. 16 din Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom", care acordă partenerului strategic dreptul de preemțiune la procurarea următoarei licențe de telefonie mobilă, considerîndu-l contrar dispozițiilor art. 9 alin. (3), art. 126 alin. (1) și (2) lit.

b) din Constituție.

** M.O., 1997, nr. 59-60, art. 518; 1999, nr. 55, art. 254.

În ședința Curții Constituționale autorul a extins obiectul sesizării, solicitând exercitarea controlului constituționalității Legii nr. 219-XIV integral.

Examinînd cauza în fond, Plenul Curții Constituționale, în baza art. 6 alin. (2) și (3) din Codul jurisdicției constituționale, a decis să se pronunțe asupra Legii nr. 219-XIV în întregime.

Legea ordinară nr. 219-XIV reprezintă un act normativ compus din patru articole și o anexă conținînd 21 de puncte, structurate în patru titluri. Prin art. 1 din Legea nr. 219-XIV, Parlamentul aprobă Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moltelecom", prezentat de Guvern și expus în anexă, parte integrantă a acestei legi. Guvernul este obligat să întreprindă măsurile necesare realizării proiectului menționat, inclusiv efectuării unui audit (art. 2), iar Comisia pentru economie, industrie și privatizare a Parlamentului să exercite controlul asupra îndeplinirii legii (art. 3). Prin art. 4 din Lege se abrogă Hotărîrea Parlamentului nr. 1288-XIII din 22 iulie 1997 "Cu privire la Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom". În așa fel, modalitatea propriu-zisă de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom" se expune în anexă.

Legea ordinară nr.219-XIV a fost adoptată întru executarea Legii nr.1217-XIII din 25 iunie 1997 "Cu privire la Programul de privatizare pentru anii 1997-1998" (în continuare - Legea nr. 1217-XIII), iar aceasta din urmă a fost elaborată în temeiul Legii nr. 459-XII din 22 ianuarie 1991 "Cu privire la proprietate", Legii nr. 627-XII din 4 iulie 1991 "Cu privire la privatizare" (în continuare - Legea nr. 627-XII) și al altor acte legislative.

Curtea menționează că problemele ce fac obiectul legilor menționate țin de instituțiile constituționale, în special de regimul juridic general al proprietății (art. 72 alin. (3) lit. i) din Constituție). Legile menționate reglementează procesul de modificare a raporturilor de proprietate asupra mijloacelor de producție și produselor muncii, pune pe picior de egalitate diferite forme de proprietate.

Legea nr. 627-XII, în art. 1 și 2, dă definiția privatizării și enumeră principiile de bază ale privatizării: asigurarea protecției sociale a populației, egalitatea drepturilor cetățenilor la primirea unei cote din bunurile statului, ce urmează a fi privatizate, înstrăinarea bunurilor statului atît cu plată, cît și în mod gratuit.

Potrivit art. 4 din Legea 627-XII și art. 12 din Legea nr.1217-XIII, pot procura bunuri ale statului și pot participa la procesul de privatizare în condițiile legii cetățeni ai Republicii Moldova, persoane juridice din Republica Moldova și asociațiile lor, cu excepția întreprinderilor de stat, persoane juridice și fizice străine, precum și apatrizi. Din cele enunțate rezultă că legile menționate acordă subiecților drepturi egale la procurarea bunurilor statului. Or, Legea ordinară nr.219-XIV ignoră această prevedere, stipulînd că pentru participare la concurs vor fi invitate doar companii cu renume mondial în domeniul telecomunicațiilor.

Curtea Constituțională menționează că legile nr.627-XII și nr.1217-XIII reglementează în capitole speciale modalitățile privatizării, urmînd ca la organizarea acestui proces să se respecte următoarele condiții:

1) toate actele legislative și normative privind privatizarea patrimoniului de stat acționează în măsura în care nu contravin Legii nr.627-XII;

2) hotărîrea privind privatizarea obiectului patrimoniului de stat pe teritoriul Republicii Moldova se adoptă în conformitate cu Legea cu privire la programul de privatizare pentru perioada respectivă (art.8 alin.1 și 2 din Legea nr.627-XII).

Avînd în vedere că Programul de privatizare se realizează în baza

actelor normative privind procesul de privatizare (art. 68 din Legea nr. 1217-XIII) și ținând seama de prevederile legilor menționate, Curtea Constituțională relevă că titlul IV intitulat "Privatizarea societății și selectarea partenerului strategic" din anexa la Legea nr. 219-XIV nu corespunde principiilor generale ale privatizării.

Conform pct.15 din anexa la Legea nr.219-XIV, comisia de concurs pentru privatizarea societății "Moldtelecom" va anunța desfășurarea unui concurs comercial cu condiții investiționale pentru selectarea partenerului strategic. În calitate de "partener strategic" la privatizarea SA "Moldtelecom" pot pretinde "companii cu renume mondial în domeniul telecomunicațiilor", "care și-au demonstrat calificarea de operator în sfera telecomunicațiilor"(pct.13, 17).

Persoanele fizice și juridice din Republica Moldova vor putea beneficia de dreptul de a cumpăra în modul stabilit de Guvern, în condiții de concurs comercial sau prin oferte publice, numai pachetul suplimentar de acțiuni ale statului și numai la expirarea unui an de la data înregistrării de stat a întreprinderii mixte cu capital străin, fondată pe baza SA "Moldtelecom" (pct.21).

Potrivit pct.15 lit.b), din anexa la Legea nr. 219-XIV, partenerul strategic va achita, în termen de 10 zile din data semnării contractului, cel puțin 25 la sută din prețul de vânzare al acțiunilor, iar partea restantă - în termen de două luni din ziua înscrierii lui în registrul acționarilor societății ca proprietar al acțiunilor cumpărate. Această condiție din Legea ordinară nr. 219-XIV contrazice clauza cuprinsă în art.17 alin.(5) din Legea organică nr.1217-XIII, potrivit căreia persoanele fizice și juridice străine, apatrizii achită costul obiectelor privatizate la o plată unică.

Conform art.46 din Legea nr.1217-XIII în proiectele individuale de privatizare se prevede asigurarea deschiderii domeniilor de infrastructură (inclusiv a telecomunicațiilor) spre competiția de piață cu participarea întreprinzătorilor, prin crearea de întreprinderi mixte, vinderea de acțiuni și prin alte modalități. Această particularitate la privatizarea unor ramuri este neglijată în pct.16 din anexa la Legea ordinară nr.219-XIV, potrivit căruia partenerul strategic va beneficia de dreptul de preemțiune la procurarea următoarei licențe de telefonie mobilă. Concomitent, Curtea relevă că această prevedere, precum și prevederile pct. 5, potrivit căruia în perioada de investiție societății i se acordă o autorizație exclusivă pentru telecomunicații internaționale, intră în contradicție cu art. 9 alin. (3), art. 126 alin. (1) și (2) lit. b) din Constituție, potrivit cărora factorii de bază ai economiei Republicii Moldova sînt piața, libera inițiativă economică, concurența loială, iar proprietatea privată și proprietatea publică sînt antrenate în concurență liberă; statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil tuturor factorilor de producție.

Potrivit pct. 3 din anexa la Legea nr. 219-XIV, pentru perioada de pînă la privatizare, structurile de conducere ale societății pe acțiuni "Moldtelecom" se numesc de către fondator, decizia fiind coordonată cu autoritatea centrală de specialitate. Această prevedere contravine art. 1 alin. (4) din Legea 1134-XIII din 2 aprilie 1997 "Privind societățile pe acțiuni"* , potrivit căruia particularitățile înființării și statutului juridic al societăților pe acțiuni la privatizarea patrimoniului întreprinderilor de stat și municipale sînt stabilite de această lege și de legislația cu privire la privatizare.

* M.O., 1997, nr. 38-39, art. 332.

Așadar, Curtea Constituțională relevă că legile nr.627-XII și nr.1217-XIII stabilesc principiile generale ale privatizării, modul de organizare a procesului de privatizare a patrimoniului public etc. Din cele expuse rezultă că legile ordinare, reglementările cărora izvorăsc din legile ierarhic superioare, trebuie să corespundă cu acestea, după cum prevede principiul ierarhiei constituționale a actelor legislative,

stabilit de art.72 din Constituție. Or, Legea ordinară nr.219-XIV, care reglementează reorganizarea și privatizarea întreprinderii de Stat "Moldtelecom", contrazice acest principiu.

În baza art.66 lit.a) și c) din Constituție, adoptarea legilor constituționale, organice, ordinare, interpretarea lor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării sînt atribuții de bază ale Parlamentului, atribuții care concomitent se manifestă ca drepturi și obligațiuni constituționale.

Elementul primar al oricărei legi este norma de drept, care conferă legii trăsături peremptorii: caracter statal, coercitiv, general, impersonal și executoriu. În lipsa acestor caracteristici, legea nu este decît o declarație de principii, producînd efecte juridice incerte și prejudiciabile.

În sensul tehnicii legislative, Legea nr. 219-XIV conține reglementări imperfecte, cum ar fi: "perioada de pînă la privatizare" (pct.3), "reglementarea tarifelor și a structurii lor după formula de stabilire a nivelului lor maxim, în conformitate cu practica internațională" (pct. 9 lit. a), precum și pct. 8, 10, 18 etc.

Afară de aceasta, trebuie observat că referitor la "Moldtelecom" există două acte normative: Hotărîrea Guvernului nr. 628 din 11 septembrie 1995 "Cu privire la reorganizarea și privatizarea întreprinderii de Stat "Moldtelecom", care este în vigoare, și Legea nr. 219-XIV, supusă controlului constituționalității. Spre deosebire de Legea ordinară nr. 219-XIV, Hotărîrea Guvernului nr. 628, care are putere inferioară legii, prevede selectarea investitorilor prin licitație internațională deschisă.

Avînd în vedere cele menționate, Curtea Constituțională apreciază drept neconstituționale prevederile Legii nr. 219-XIV, relevînd că 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 sînt garantate; și nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică (art. 1, alin. (3), art.7 din Constituție).

Pentru motivele arătate, în temeiul art. 140 alin. (2) din Constituție, art. 1, art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 62 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Declară neconstituțională Legea ordinară nr.219-XIV din 16 decembrie 1998 "Despre Proiectul individual de reorganizare și privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom".

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

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 27 iulie 1999.
Nr. 42.