



**HOTĂRÎRE**

**pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002  
“Despre aprobarea Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului  
pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale  
feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare  
prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova  
și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul  
acestora”, cu modificările și completările ulterioare**

**nr. 8 din 28.04.2009**

*Monitorul Oficial nr.89-90/8 din 12.05.2009*

\* \* \*

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională în componența:  
Dumitru PULBERE – președinte  
Alina IANUCENCO – judecător  
Victor PUȘCAȘ – judecător  
Petru RAILEAN – judecător  
Elena SAFALERU – judecător-raportor  
Valeria ȘTERBEȚ – judecător

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc-Trelea, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, Nicolae Eșanu, și reprezentanților Guvernului, Iurie Muntean, viceministru al economiei și comerțului, Octavian Calmîc, director al Direcției generale de politici comerciale a Ministerului Economiei și Comerțului, în lipsa autoarei sesizării, Valentina Cușnir, deputat în Parlamentul de legislatură a XVI-a, călăuzindu-se de 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) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul acestora”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlamentul de legislatură a XVI-a Valentina Cușnir, depusă la 18 noiembrie 2008, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 9 decembrie 2008 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Ecologiei și Resurselor Naturale, Camera de Licențiere, Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

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

**A CONSTATAT :**

**1.** La 2 octombrie 2002 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.1284 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul acestora”<sup>1</sup> (în continuare – Hotărîrea nr.1284), care a fost modificată la 6 iunie 2008 prin Hotărîrea Guvernului nr.669 “Pentru aprobarea modificărilor ce se operează în Hotărîrea

Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002”<sup>2</sup> și la 10 aprilie 2009 prin Hotărîrea Guvernului nr.276 “Pentru modificarea Hotărîrii Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> M.O., 2002, nr.135-136, art.1407.

<sup>2</sup> M.O., 2008, nr.102, art.666.

<sup>3</sup> M.O., 2009, nr.75-77, art.326.

2. În sesizare se subliniază că Guvernul a emis Hotărîrea nr.1284 întru executarea Legii nr.787-XIII din 26 martie 1996 “Cu privire la resursele materiale secundare”, care a fost abrogată la 14 decembrie 2007. Ca urmare, Regulamentul aprobat prin Hotărîrea nr.1284 a devenit o sursă de norme juridice care nu sînt bazate pe lege, fapt ce contravine art.102 alin.(2) din Constituție și art.4 lit.a) din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003 “Privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale”, potrivit căroră Guvernul adoptă hotărîri pentru organizarea executării legilor. Autoarea consideră că, instituind prin Regulament norme cu caracter primar, fapt ce ține de competența exclusivă a Parlamentului, executivul și-a arogat atribuții improprie, încălcînd astfel art.6 din Constituție.

În opinia sa, prevederile Regulamentului referitoare la modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare și export al resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată, contravin principiilor, obiectivelor și angajamentelor asumate de Republica Moldova prin aderarea la Acordul General pentru Tarife Vamale și Comerț, restrîng dreptul de proprietate, libertatea comerțului și activității de întreprinzător, încalcă principiul concurenței loiale, iar prin barierele economice, financiare și juridice instituite în mediul de afaceri diminuează considerabil realizarea intereselor naționale majore în activitatea economică externă.

Astfel, semnatarul sesizării consideră că Hotărîrea nr.1284 și prevederile Regulamentului aprobat prin această hotărîre contravin art.8 alin.(1), art.9 alin.(3), art.46, art.54 alin.(2), art.102, art.126 alin.(2) lit.b), c) și g), art.127 alin.(1) și (2) și art.129 alin.(2) din Constituție.

3. Raportînd Hotărîrea nr.1284 și dispozițiile contestate ale Regulamentului la normele constituționale și normele legislației naționale în domeniu, Curtea reține următoarele.

Hotărîrea nr.1284 a fost emisă de Guvern în anul 2002, în executarea Legii nr.787-XIII din 26 martie 1996 “Cu privire la resursele materiale secundare”<sup>4</sup> (în continuare – Legea nr.787-XIII din 26.03.1996) și a Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 “Privind licențierea unor genuri de activitate”<sup>5</sup> (în continuare – Legea nr.451-XV din 30.07.2001), cu modificările și completările ulterioare.

<sup>4</sup> M.O., 1996, nr.31, art.320.

<sup>5</sup> M.O., 2001, nr.108-109, art.836.

La 14 decembrie 2007, prin Legea nr.280-XVI “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”<sup>6</sup>, Parlamentul a abrogat Legea nr.787-XIII din 26.03.1996.

<sup>6</sup> M.O., 2008, nr.94-96, art.349.

În consecință, la 6 iunie 2008, Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.669 “Pentru aprobarea modificărilor ce se operează în Hotărîrea Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002”, prin care a exclus referința la Legea nr.787-XIII și a modificat componența nominală a Comisiei de organizare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase și de baterii de acumuloare uzate.

La 26 decembrie 2008, prin Legea nr.313-XVI “Pentru completarea unor acte legislative”<sup>7</sup>, Parlamentul a modificat art.8 din Legea nr.451-XV “Privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător” (denumirea Legii este expusă în redacția Legii nr.281-XVI din 14 decembrie 2007)<sup>8</sup>, introducînd alineatul (2)<sup>1</sup> cu următorul cuprins: “Licența pentru comercializarea resturilor și deșeurilor de materiale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și pentru exportul acestora, se eliberează pe bază de concurs, conform regulamentului aprobat de Guvern”.

<sup>7</sup> M.O., 2009, nr.12-15, art.36.

<sup>8</sup> M.O., 2008, nr.102, art.376.

La 10 aprilie 2009 Guvernul, prin Hotărîrea nr.276, a modificat preambulul Hotărîrii nr.1284 din 2 octombrie 2002 și pct.1 al Regulamentului, substituind textul “Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 “Privind licențierea unor genuri de activitate” cu textul: “art.8 alin.(2<sup>1</sup>) din Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 “Privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător”.

Astfel, Hotărîrea nr.1284 și Regulamentul aprobat prin aceasta sînt elaborate în temeiul art.8 alin.(2<sup>1</sup>) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001, cu modificările ulterioare, de aici rezultînd că dispozițiile Regulamentului poartă un caracter subsidiar, și nicidecum primar, după cum se afirmă în sesizare.

Curtea conchide că Guvernul nu și-a depășit limitele de competență și nu și-a arogat atribuții improprii, Hotărîrea nr.1284 fiind adoptată în executarea dispozițiilor legale, cu respectarea normelor art.102 alin.(2) din Constituție.

4. Legea nr.451-XV din 30.07.2001 determină cadrul juridic, organizatoric și economic de reglementare prin licențiere a activității de întreprinzător, stabilește genurile de activitate supuse reglementării prin licențiere și este orientată spre asigurarea respectării condițiilor, stabilite prin lege, pentru desfășurarea genurilor de activitate supuse reglementării prin licențiere.

Potrivit definiției expuse în lege, prin condiții de licențiere se are în vedere totalitatea cerințelor și condițiilor stabilite prin legile ce reglementează expres activitățile licențiate, a căror respectare este obligatorie pentru solicitantul și titularul de licență la desfășurarea genului respectiv de activitate.

Conform dreptului internațional, statele sînt îndreptățite să pună în vigoare legile considerate necesare pentru reglementarea utilizării bunurilor conform interesului general sau pentru colectarea impozitelor, taxelor, altor contribuții.

Economia de piață nu presupune imposibilitatea statului de a reglementa măsuri derogatorii de la regulile generale pentru anumite sectoare de activitate considerate de importanță națională. Instituirea măsurilor pe care statul le consideră necesare pentru realizarea acestor obiective este atribuția suverană a legiuitorului, potrivit dispozițiilor constituționale (art.66 și art.126 alin.(2) din Constituție).

Valorificarea și reciclarea resurselor materiale secundare constituie o ramură importantă a economiei statului, care implică necesitatea folosirii raționale a resurselor naturale, respectarea cerințelor securității industriale și, pentru acest motiv, asigurarea unui control riguros, de aceea este justificată instituirea unor condiții pentru licențierea genurilor respective de activitate.

Curtea subliniază că activitatea de comercializare și exportare a deșeurilor de metale feroase și neferoase presupune un complex suplimentar de operații tehnologice, precum sînt: sortarea, dezasamblarea, topirea, presarea etc. și pentru aceste considerente este întemeiată stabilirea unor condiții specifice, inclusiv deținerea unor mijloace tehnico-materiale considerabile, care să-i permită agentului economic să desfășoare genul de activitate licențiat în proces continuu.

Obținerea topiturilor de metale feroase și neferoase, precum și a aliajelor, care sînt produse rezultate din prelucrarea deșeurilor, este atribuită, potrivit anexei nr.1 alin.4) la Legea nr.803-XIV din 11 februarie 2000 “Privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase”<sup>9</sup>, la categoria obiectelor industriale periculoase. Cerințele securității industriale includ condițiile, interdicțiile, restricțiile și alte dispoziții obligatorii prevăzute în această lege, în alte acte normative, precum și în documentele normativ-tehnice, a căror respectare garantează securitatea industrială și protecția dreptului la un mediu înconjurător nepriemnic pentru viața și sănătatea omului (art.5 alin.(1) din Legea nr.803-XIV).

<sup>9</sup> M.O., 2000, nr.59-62, art.401.

Potrivit art.8 alin.(1) lit.a) pct.21) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001, se supun reglementării prin licențiere de către Camera de Licențiere următoarele genuri de activitate: colectarea, păstrarea, prelucrarea, comercializarea, precum și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată.

Pentru exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată, precum și pentru comercializarea lor agenților economici care se află pe teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, sînt stabilite, conform art.8 alin.(2<sup>1</sup>) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001, condiții speciale de acordare a licențelor. Licența pentru acest gen de activitate se eliberează în bază de concurs, iar modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței se stabilește prin Regulamentul aprobat de Guvern.

Astfel, legiuitorul a pus în sarcina Guvernului de a adopta și aproba Regulamentul privind modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței pentru genul respectiv de activitate.

Prevederea care atribuia Guvernului această sarcină a fost stipulată inițial de Legea nr.787-XIII din 26.03.1996 (abrogată), în temeiul căreia a fost adoptată Hotărîrea nr.1284, fiind preluată în art.8 alin.(2<sup>1</sup>) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001 (modificată).

5. Potrivit art.129 alin.(2) din Constituție, Guvernul asigură protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb sau politica protecționistă, pornind de la interesele naționale.

În executarea Legii nr.451-XV din 30.07.2001, Guvernul, prin Hotărîrea nr.1284 și dispozițiile compartimentului III pct.9-10 ale Regulamentului, impune agenților economici anumite condiții pentru *participarea la concurs* în vederea obținerii licenței pentru comercializarea și exportul deșeurilor de metale feroase și neferoase.

Argumentele din sesizare despre caracterul drastic, exagerat și discriminatoriu al acestor condiții și încălcarea prin prevederile respective a dreptului agenților economici la libertatea comerțului și activității de întreprinzător Curtea le consideră nefondate pentru următoarele motive.

Pct.9 din Regulament prevede că la concurs pot participa persoane juridice deținătoare de licențe pentru colectarea și/sau păstrarea resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, care activează în acest domeniu cel puțin 7 ani. Conform dispozițiilor pct.10 subpct.a) și subpct.b) din Regulament, agenții economici trebuie să dispună de cel puțin 3 filiale care se ocupă cu colectarea și/sau păstrarea resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, precum și de un capital statutar în mărime de cel puțin trei milioane de lei, și să prezinte documentele ce confirmă dreptul de proprietate asupra bunurilor indicate în anexa la Regulament.

Pentru a obține licența, care se eliberează de către Camera de Licențiere în condițiile legii, participanții la concurs trebuie să întrunească în mod obligatoriu cerințele specificate în pct.9 și 10 ale Regulamentului.

Curtea apreciază că stabilirea pentru agenții economici, prin acte normative, a unor standarde referitoare la desfășurarea activităților de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, precum și de export al acestora, nu aduce atingere dispozițiilor art.9 alin.(3) și art.126 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora factorii de bază ai economiei Republicii Moldova sînt piața, libera inițiativă economică și concurența loială.

Astfel, potrivit art.6 din Legea nr.906-XII din 29 ianuarie 1992 “Privind limitarea activității monopoliste și dezvoltarea concurenței”<sup>10</sup>, sînt interzise acordurile (acțiunile coordonate) ale organelor puterii și ale administrației îndreptate spre limitarea concurenței. Regulamentul nu prevede astfel de limitări, el stipulează doar modalitatea și condițiile de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței, pe principii egale pentru toți agenții economici. Regulamentul nu favorizează activitatea monopolistă și nu limitează concurența, deoarece nu conține astfel de prevederi.

<sup>10</sup> Monitor, 1992, nr.2, art.46.

Art.9 din Legea nr.1103-XIV din 30 iunie 2000 “Cu privire la protecția concurenței”<sup>11</sup> interzice limitarea drepturilor agenților economici de procurare sau comercializare a mărfurilor și stabilirea unor alte interdicții și restricții, *neprevăzute de lege*, care limitează independența agenților economici. În acest sens Curtea relevă că licențierea activității de colectare, păstrare, prelucrare, precum și de comercializare și exportare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, este prevăzută de art.8 alin.(1) lit.a) pct.21) și alin.(2<sup>1</sup>) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001. Agenții economici, care dețin deșeuri de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, sînt în drept să comercializeze sau să exporte aceste materiale secundare numai în cazul în care obțin licență în condițiile specificate în Regulament. Dispozițiile Regulamentului nu instituie, după cum se afirmă în sesizare, monopolul unor agenți economici asupra activității de comercializare și export al materialelor secundare, ci stabilesc condiții rezonabile, dictate de specificul activității și de interese de securitate industrială, în care agenții economici pot obține licență pentru desfășurarea acestui gen de activitate.

<sup>11</sup> M.O., 2000, nr.166-168, art.1205.

Pentru aceleași motive Curtea califică drept nefondate și afirmațiile din sesizare privind avantajarea companiilor mari și limitarea concurenței prin condițiile impuse de Guvern pentru agenții economici care practică activitatea de export și comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase.

Astfel, Curtea conchide că prevederile Regulamentului nu încălcă principiile economiei de piață și nu favorizează concurența neloială în activitatea economică.

Argumentele din sesizare că pct.9 și pct.10 ale Regulamentului creează impedimente în exercitarea dreptului de dispoziție asupra deșeurilor colectate sînt nefondate. Dreptul de proprietate asupra bunurilor presupune exercitarea nestingherită a celor trei atribute: de posesie, de folosință și de dispoziție, însă el nu acordă proprietarului dreptul de a desfășura o anumită activitate economică, aceste drepturi fiind distincte. Dreptul de a desfășura un anumit gen de activitate este condiționat de astfel de cerințe, ca înregistrarea ca agent economic, obținerea licenței (pentru genurile de activitate supuse licențierii) etc. Codul civil prevede expres că persoana juridică necesită a dispune de un patrimoniu distinct. Prevederile Regulamentului nu încălcă și nu limitează nici unul din atributele dreptului de proprietate, ci prevede doar obligația de a deține anumite mijloace tehnico-materiale, care este justificată, avînd în vedere specificul activității pentru care se eliberează licența.

Prevederea care stipulează plafonul minim al capitalului statutar nu constituie pentru persoanele juridice un impediment în exercitarea drepturilor și a libertăților. Această prevedere corelează perfect cu legislația civilă, creînd cadrul normativ necesar pentru activitatea eficientă a agenților economici.

Cu referire la argumentul din sesizare că art.5 din Legea nr.451-XV din 30.07.2001 nu include în cercul participanților la procesul de licențiere comisia specială, Curtea menționează că acest articol prevede politica statului în domeniul reglementării prin licențiere a activității de întreprinzător, dar nu enumeră autoritățile de licențiere. Acestea sînt specificate în art.6 al legii, prima în șirul enumerat fiind indicată Camera de Licențiere.

Potrivit pct.16 din Regulament, eliberarea licenței pentru comercializarea și exportarea resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase este efectuată de către Camera de Licențiere, în baza deciziei Comisiei de organizare a concursului. Prin urmare, Regulamentul nu contravine nici prevederilor Legii privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

Respectînd principiul transparenței, Regulamentul prevede informarea agenților economici despre desfășurarea concursului prin publicarea unui anunț în Monitorul Oficial. Rezultatele concursului, la fel, se publică în Monitorul Oficial și pot fi contestate în conformitate cu legislația în vigoare.

Astfel, Curtea constată că Regulamentul aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1284 în vederea executării Legii nr.451-XV din 30.07.2001 nu contravine dispozițiilor constituționale și nu aduce atingere drepturilor agenților economici de a comercializa și exporta deșeuri de metale feroase și neferoase.

Curtea Constituțională relevă, de asemenea, că dispozițiile contestate din Regulament nu conțin elemente discriminatorii și, prin urmare, nu încălcă principiile constituționale ale universalității drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale și egalității persoanei în fața legii.

Pentru motivele arătate, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.61, art.62 și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### **HOTĂRĂȘTE :**

1. Se recunoaște drept constituționale Hotărîrea Guvernului nr.1284 din 2 octombrie 2002 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul acestora”, cu modificările ulterioare, și Regulamentul aprobat prin aceasta.

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, 28 aprilie 2009.**

**Nr.8.**

#### **OPINIE SEPARATĂ**

***expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională  
și art.67 din Codul jurisdicției constituționale***

Consider nefondată hotărîrea Curții Constituționale, prin care a fost recunoscută constituțională Hotărîrea Guvernului nr.1284 “Despre aprobarea Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe

teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul acestora” (în continuare – Hotărîrea nr.1284), pentru care motiv îmi expun opinia separată.

De la bun început voi menționa că nu pun la îndoială argumentele Curții privind atribuirea deșeurilor feroase și neferoase la categoria obiectelor industriale periculoase, ce necesită un complex suplimentar de operații tehnologice, utilizarea rațională a resurselor naturale, respectarea cerințelor securității industriale pentru protecția mediului înconjurător și a persoanelor, considerînd indiscutabilă licențierea genului respectiv de activitate. În rîndurile ce urmează mă voi referi numai la forma și modul de reglementare a condițiilor de licențiere a activității de comercializare către agenții economici din Republica Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar și de export al deșeurilor de materiale feroase și neferoase, precum și la disproporționalitatea condițiilor tehnico-economice impuse de Regulament, abordîndu-le prin prisma principiului constituțional al concurenței loiale.

1. Regulamentul aprobat prin Hotărîrea nr.1284 reglementează, pe de o parte, *modul de desfășurare a concursului pentru obținerea licenței* și, pe de altă parte, *condițiile de participare la concurs*, determinînd, în ultimă instanță, *condițiile de licențiere* a genului de activitate care face obiectul hotărîrii.

În interpretarea art.102 din Legea Supremă în cadrul exercitării jurisdicției constituționale Curtea a relevat de multiple ori că Guvernul nu are dreptul să intervină în domeniul legii și să adopte norme cu caracter primar. Deși după abrogarea Legii nr.787-XIII din 26.03.1996 “Cu privire la resursele materiale secundare” Guvernul a încercat să confere Hotărîrii nr.1284 o bază legală modificînd Legea nr.451-XV din 30.07.2001 “Privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător”, fapt subliniat în hotărîrea Curții, condițiile principale de licențiere a genului respectiv de activitate trebuiau reglementate prin lege.

Potrivit art.2 al Legii nr.451-XV, condițiile de licențiere “constituie totalitatea cerințelor și condițiilor stabilite prin legile ce reglementează expres activitățile licențiate”. Necesitatea reglementării prin lege a condițiilor în care se acordă *dreptul de a practica un anumit gen de activitate economică* este evidentă, procedura de legiferare fiind mai previzibilă, la ea participînd reprezentanții tuturor categoriilor sociale, și este determinată de principiul universalității, garantat de art.15 al Constituției, care impune consacrarea drepturilor persoanelor prin Constituție și prin alte legi.

Art.3 lit.f) din Legea nr.451-XV prevede “*reglementarea materială și procedurală prin acte legislative a condițiilor și procedurilor de licențiere*”. De menționat că alin.(2<sup>1</sup>) art.8 din Legea nr.451-XV doar indică genul de activitate supus licențierii, dar nu expune condițiile de bază de licențiere a acestuia, de aceea el nu corespunde principiului enunțat și nu poate servi ca argument pentru a recunoaște constituțională Hotărîrea nr.1284. Pentru comparație, pentru acordarea licenței în domeniul învățămîntului privat, Legea învățămîntului<sup>1</sup> prevede deținerea de către solicitant a unui capital statutar de un milion de lei și respectarea altor condiții importante. În cazul dat însă cerința de a deține un capital statutar de 3 milioane lei este stipulată prin hotărîre de Guvern. De remarcat că și pentru alte activități, de exemplu, de comercializare a produselor petroliere, a alcoolului etilic<sup>2</sup> etc., condițiile de bază de licențiere sînt stipulate prin lege.

<sup>1</sup> M.O. nr.62-63 din 09.11.199, art.692.

<sup>2</sup> Legea nr.461-XV din 30.07.2001 (republicată). M.O. nr.76 din 22.04.2003, art.342.

Din cele enunțate rezultă cert că condițiile *esențiale* de licențiere a genurilor de activitate se reglementează exclusiv prin lege, iar Hotărîrea nr.1284, deoarece prin forma și modul de reglementare intervine în domeniul legii, contravine alin.(2) art.102 din Constituție și, deci, trebuia să fie declarată neconstituțională integral.

2. Pentru considerentele expuse nu era necesară exercitarea controlului constituționalității prevederilor materiale ale Hotărîrii nr.1284 prin prisma principiilor concurenței loiale și libertății comerțului, statuate de Legea Supremă.

Prin art.126 din Constituție statul recunoaște concurența loială drept unul dintre principiile fundamentale ale economiei de piață. Conform dispozițiilor constituționale, statul are obligația de a promova libertatea activității de întreprinzător și protecția concurenței loiale. Contrar acestor principii, Hotărîrea nr.1284 impune solicitanților de licență cerințe exagerate și disproporționate, de exemplu, deținerea unui capital în valoare de 3 mln.lei etc.

Într-o hotărîre anterioară, invocînd normele constituționale privind concurența loială și dispozițiile art.2 din Legea nr.1103-XIV “Cu privire la protecția concurenței”, Curtea Constituțională a constatat că “*concurența* este o întrecere, în care acțiunile independente ale agenților economici limitează efectiv posibilitatea fiecăruia dintre ei de a exercita influență unilaterală asupra condițiilor generale de circulație

a mărfii pe piața respectivă, adică a raporturilor între doi sau mai mulți producători, comercianți etc., care luptă pentru acapararea pieței, a clientelei în vederea obținerii unui profit maxim, iar *concurența neloială* reprezintă acțiunile agentului economic de a obține avantaje neîntemeiate în activitatea de întreprinzător, ceea ce aduce sau poate aduce prejudiciu altor agenți economici sau poate prejudicia reputația lor în afaceri”<sup>3</sup>.

Prin cerințele exagerate Hotărîrea nr.1284 face imposibilă participarea la concurs a micilor întreprinderi. Indicînd modelele utilajului (de exemplu, șaiabă magnetică M-45, M-42, M-22, buldozer T-130 ș.a.), și nu parametrii tehnici ai acestuia, hotărîrea pare să fi fost elaborată pentru a favoriza un agent economic concret.

<sup>3</sup> Hotărîrea nr.30 din 18.12.2007” Pentru controlul constituționalității unor prevederi din Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 “Cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2007 în instituțiile de învățămînt superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional”, cu modificările ulterioare”. M.O. nr.203-206 din 28.12.2007, art.25.

Potrivit informației prezentate de Camera de Licențiere, începînd cu anul 2002, un singur agent economic a obținut licența de activitate în acest domeniu. De remarcat că în anii 2002-2007 agentul economic respectiv a achitat la buget impozite în valoare de circa 230,9 milioane de lei, fapt ce denotă amploarea și caracterul monopolist al activității sale. Conform aceleiași surse, la data de 1 ianuarie 2008 în Republica Moldova 83 de întreprinderi dețineau licență pentru colectarea, păstrarea, prelucrarea, comercializarea, precum și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată. Faptul că doar o întreprindere comercializează către agenții economici din Republica Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar și exportă deșeuri de metale feroase și neferoase denotă că actul contestat instituie monopolul unei întreprinderi private în acest domeniu de activitate. Întreprinderile sînt nevoite să vîndă deșeurile colectate agentului economic monopolist pe piață la prețuri fixate de acesta după bunul său plac, pentru că Guvernul, deși are obligația de a preveni cazurile de abuz de situația dominantă pe piață, nu a reglementat prețurile, așa cum prevede art.20 alin.(2) din Legea nr.1103-XIV “Cu privire la protecția concurenței”, invocată de Curtea Constituțională în una din hotărîrile sale<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Hotărîrea nr.8 din 23.03.2004 “Privind controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.1385 din 20 noiembrie 2003 “Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărîrea Guvernului nr.547 din 4 august 1995”. M.O. nr.56-60 din 09.04.2004, art.14.

Astfel, Hotărîrea nr.1284 încalcă principiile constituționale ale concurenței loiale, libertății comerțului și activității de întreprinzător statuate de art.9 și art.126 din Constituție.

**3.** În ședința Curții Constituționale reprezentanții Guvernului și ai altor autorități în domeniu nu au argumentat din punct de vedere tehnic și economic condițiile de participare la concurs, dar au informat Curtea că unicul cîștigător al concursului este o întreprindere de stat, pe cînd, conform datelor Ministerului Economiei<sup>5</sup>, aceasta este societate pe acțiuni, în care statul deține o cotă. De asemenea, ei au afirmat că licența se acordă pe un termen de trei ani, în realitate, însă, în legislație nu este specificat termenul, iar agentul economic respectiv a devenit titularul licenței de 5 ori.

<sup>5</sup> <http://www.mec.gov.md/sector/241/942>.

**4.** La solicitarea Curții Constituționale, Centrul de Analiză și de Prevenire a Corupției a prezentat un raport de expertiză asupra Legii cu privire la resursele materiale secundare și Hotărîrii Guvernului nr.1284, expunînd opinii similare și indicînd asupra unor contradicții între Hotărîrea nr.1284 și normele unor legi<sup>6</sup>. De asemenea, Centrul a opinat că Regulamentul aprobat prin Hotărîrea nr.1284 nu va facilita exportul deșeurilor de metale feroase și neferoase, deoarece vine în contradicție cu unele norme ale legislației europene în domeniu, destinatarul principal al exporturilor fiind țările europene. În opinia separată, însă, am avut scopul de a elucidă necorespunderea Hotărîrii nr.1284 cu Constituția și caracterul disproporționat al condițiilor de licențiere, care au fost semnalate și de unele instituții publice, precum Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, în punctele lor de vedere.

<sup>6</sup> <http://capc.md/ro/expertise/avize/nr-293.html>.

În baza celor expuse, consider că prin adoptarea Hotărîrii nr.1284, care conține norme cu caracter primar, Guvernul și-a depășit atribuțiile și a încălcat art.102 din Constituție, iar conținutul Hotărîrii nr.1284 încalcă principiul universalității, garantat de art.15 din Constituție, precum și principiile constituționale ale concurenței loiale, libertății comerțului și activității de întreprinzător, statuate de art.9 și art.126 din Constituție.

**JUDECĂTORUL CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Victor PUȘCAȘ**

**28 aprilie 2009**