



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

10 ianuarie 2014

AV nr. 063

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

MD: 2004; mun. Chișinău, str. A. Lăpușeanu, 28

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. c) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit. c) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
INTRARE NR. <u>10</u>		
<u>10</u>	<u>01</u>	20 <u>14</u>

I. Autorii sesizării

1. **Andrei Vacarciuc**, Deputat în Parlamentul Republicii Moldova, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 162, tel. 022-268-405, e-mail: Andrei.Vacarciuc@parlament.md
2. **Gheorghe Focșa**, Deputat în Parlamentul Republicii Moldova, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 162, tel. 022-268-407, e-mail: gheorghe.focsa@gmail.com

II. Obiectul sesizării.

Prezenta sesizare are drept obiect controlul constituționalității sintagmei „**inclusiv pentru extragerea zăcămintelor**” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007, cu următorul conținut integral:

*„31. Instituțiile, întreprinderile, organizațiile de stat și municipale, precum și alte persoane juridice și fizice care dispun de terenuri agricole și silvice și sînt interesate în modificarea destinației lor, **inclusiv pentru extragerea zăcămintelor**, prezintă un demers, după caz, autorității administrative centrale (gestionarului terenurilor), autorității administrației publice locale, iar copia Institutului de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului, în care se indică: [...]”*

III. Cadrul normativ pertinent.

Constituția Republicii Moldova

Articolul 72

Categorii de legi

- (1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.
- (2) Legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției.
- (3) Prin lege organică se reglementează: [...]
 - i) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii; [...]
 - r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

Articolul 102

Actele Guvernului

- (1) Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții.
- (2) Hotărîrile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

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;
- d) stimularea cercetărilor științifice;
- e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;
- f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;
- g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;
- h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Articolul 127

Proprietatea

- (1) Statul ocrotește proprietatea. [...]
- (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 130

Sistemul financiar-creditar

- (1) Formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sînt reglementate prin lege.

Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20.07.2006

Articolul 3. Reglementarea activității de întreprinzător

În sensul prezentei legi, reglementare a activității de întreprinzător semnifică stabilirea drepturilor, obligațiilor, cerințelor și interdicțiilor pentru întreprinzători pe toată durata activității (de la inițierea pînă la lichidarea afacerii), precum și reglementarea relațiilor dintre autoritățile administrației publice, alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control și întreprinzători.

Principiul previzibilității

Articolul 5. Previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător

- (1) Reglementarea activității de întreprinzător se efectuează prin legi, hotărîri/ordonanțe ale Guvernului și acte normative ale autorităților administrației publice (în continuare – acte normative).
- (2) Legile stabilesc, pentru fiecare caz aparte, limitele de reglementare pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice. Actele normative ale acestor autorități nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor prezentei legi.

Articolul 8. Ierarhia actelor normative

- (1) Ierarhia actelor normative se structurează în funcție de categoria acestora și de autoritatea publică competentă de a le emite.

(2) Categoriile de acte normative și limitele de competență privind emiterea lor sînt stabilite prin Constituția Republicii Moldova, prin Legea cu privire la Guvern, prin prezenta lege și prin alte acte normative.

(3) Actele normative de executare a legilor, hotărîrilor sau ordonanțelor Guvernului se emit în conformitate cu normele care le dispun.

**Lege privind actele normative ale Guvernului
și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din
18.07.2003**

Articolul 9. Corelația actelor normative

(1) Corelația actelor normative diferite după puterea lor juridică se stabilește în funcție de competența și statutul autorității publice emitente, precum și de caracterul actelor.

(2) Actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului.

(2¹) Limitele de reglementare pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice și instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control sînt stabilite, pentru fiecare caz aparte, prin legi. Actele normative ale acestor autorități nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor legislației.

(3) În condițiile legii, Guvernul suspendă sau abrogă, după caz, actele miniștrilor, ale conducătorilor altor organe din subordine, ce nu corespund legilor, hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului și contestă actele autorităților și instituțiilor publice autonome și ale autorităților administrației publice locale dacă ele contravin legislației.

Codul subsolului

Articolul 2. Scopul și domeniul de reglementare

Prezentul cod reglementează relațiile miniere în vederea asigurării folosirii raționale și complexe a subsolului pentru satisfacerea necesarului de materie primă minerală și altor necesități ale economiei naționale, protecției subsolului, asigurării securității lucrărilor la folosirea subsolului, precum și apărării drepturilor persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare.

Articolul 4. Legislația cu privire la subsol

(1) Legislația cu privire la subsol se bazează pe Constituția Republicii Moldova și cuprinde prezentul cod, alte legi și acte normative, adoptate în conformitate cu acesta.

Articolul 9. Competența Guvernului în domeniul folosirii și protecției subsolului

De competența Guvernului sînt:

a) asigurarea realizării politicii statului în domeniul folosirii și protecției subsolului;

b) stabilirea modului de gestionare a Fondului de stat al subsolului ca obiect al proprietății de stat;

- c) aprobarea tarifelor și normelor de timp pentru lucrările de explorări geologice finanțate din bugetul de stat;
- d) aprobarea programelor de stat de cercetare geologică a subsolului în scopul extinderii bazei de materie primă minerală pentru satisfacerea necesarului țării în resurse industriale de substanțe minerale utile și luarea măsurilor pentru realizarea acestora;
- e) aprobarea, la propunerea Ministerului Mediului, a listei substanțelor minerale utile de importanță națională;
- f) adoptarea hotărârilor cu privire la transmiterea pentru valorificare industrială a zăcămintelor de substanțe minerale utile de importanță națională;
- g) aprobarea cotelor la exportul de materie primă minerală și a limitelor de extragere a unor tipuri de substanțe minerale utile;
- h) aplicarea restricțiilor la folosirea subsolului pe sectoare aparte pentru asigurarea securității naționale și protecției mediului înconjurător;
- i) stabilirea modului de folosire și protecție a subsolului, de elaborare și aprobare a standardelor, normelor și regulilor corespunzătoare;
- j) stabilirea modului de efectuare a expertizei de stat a informației geologice privind subsolul și de aprobare a rezervelor de substanțe minerale utile;
- k) stabilirea modului de atribuire a sectoarelor de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile, construirea sau exploatarea obiectivelor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile;
- l) stabilirea modului de prezentare de către beneficiarii subsolului a rapoartelor privind mișcarea rezervelor de substanțe minerale utile;
- m) stabilirea modului de construire pe suprafețele cu zăcămintele de substanțe minerale utile și de amplasare a construcțiilor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile;
- n) stabilirea modului de înființare și ținere a Fondului de stat de informații privind subsolul;
- o) stabilirea modului de exercitare a controlului de stat asupra cercetării geologice a subsolului, folosirii raționale și protecției acestuia;
- p) stabilirea modului de exercitare a supravegherii miniere de stat;
- q) reglementarea comerțului substanțelor minerale utile solide.

Codul funciar

Articolul 1. Legislația funciară

Relațiile funciare se reglementează de Constituția Republicii Moldova, de prezentul Cod și de alte acte legislative, emise în conformitate cu el.

Relațiile din sfera folosirii și protecției altor bogății naturale (subsolul, pădurile, apele, regnul vegetal și animal, aerul atmosferic) se reglementează prin legislație specială.

Articolul 29. Obligațiile deținătorilor de terenuri

Deținătorii de terenuri sînt obligați:

să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor;

Articolul 52. Terenurile destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și terenurile cu alte destinații speciale

Terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și terenuri cu alte destinații speciale sînt terenurile atribuite de autoritățile administrației publice locale pentru amplasarea și exploatarea clădirilor administrative și de deservire, a construcțiilor auxiliare și construcțiilor industriale, miniere, de transport și a altor întreprinderi, instituții și organizații, pentru construirea căilor de acces, a rețelilor ingineresti, organizarea producției industriale, construcția magistralelor de transport, instalarea liniilor de telecomunicații, de transport electric.

Suprafețele terenurilor atribuite în aceste scopuri se stabilesc în conformitate cu normele și documentația proiectelor tehnice aprobate, iar atribuirea lor se face ținîndu-se cont de succesiunea valorificării lor.

Atribuirea de terenuri întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor pentru exploatarea zăcămintelor se face numai cu condiția legalizării înstrăinării terenurilor respective în scopuri miniere și reintegrării în circulația agricolă a terenurilor exploatate anterior în aceste scopuri.

Articolul 71. Schimbarea destinației terenurilor agricole

Schimbarea destinației terenurilor agricole se efectuează prin hotărîre de Guvern, cu excepția cazurilor prevăzute la alin.2, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau, respectiv, de nivelul al doilea, în temeiul cererii proprietarului și cu acordul organelor pentru protecția mediului înconjurător.

Schimbarea destinației terenurilor agricole cu gradul de evaluare a fertilității naturale mai mic de 40, în cazul trecerii acestora în fondul silvic, se efectuează prin decizia consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, în temeiul cererii proprietarului.

Articolul 74. Retragera temporară a unor terenuri din circuitul agricol sau silvic

Retragerea temporară a unor terenuri din circuitul agricol sau silvic pentru executarea unor lucrări de prospecțiuni geologice, de instalare a unor linii de telecomunicații, de transport electric sau conducte de gaz, apeducte și alte instalații similare se aprobă de autoritățile administrației publice locale cu acordul deținătorilor de terenuri.

În caz de necesitate a lichidării urmărilor avariilor și a executării lucrărilor de urgență pentru întreținerea obiectivelor, prevăzute la alineatul 1 al prezentului articol, ocuparea terenurilor respective se face cu acordul deținătorilor de terenuri, iar în caz dacă aceștia refuză – cu autorizația autorităților administrației publice locale. În toate cazurile deținătorii de terenuri au dreptul la despăgubiri.

Organele și unitățile care beneficiază de retragerea temporară din circuitul agricol sau silvic a unor terenuri sînt obligate să ia măsurile necesare ca aceste terenuri să fie reîncadrate în circuitul agricol și silvic la expirarea termenului aprobat.

Lege privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308 din 25.07.97

Articolul 11. Excluderea terenurilor

Excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și atribuirea lor la alte categorii de terenuri se face atât în interesele publice, cât și în interesele deținătorilor de terenuri.

Articolul 12. Compensarea pierderilor

(3) Compensarea pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic se efectuează în toate cazurile de către persoanele fizice și persoanele juridice interesate, indiferent de scopul excluderii terenurilor și tipul de proprietate asupra lor.

(4) Sînt compensate de asemenea pierderile cauzate de excluderea din circuitul agricol a terenurilor fondului de rezervă și a altor categorii de terenuri, cu excepția celor de uz public, celor destinate creării parcurilor industriale conform Legii cu privire la parcurile industriale sau celor ce urmează a fi atribuite la categoriile fondului silvic.

Articolul 13. Tarifele aplicate la compensarea pierderilor

Pierderile cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, se compensează pornind de la tarifele specificate la poziția a III-a din anexă.

Articolul 14. Acumularea mijloacelor bănești rezultate din compensarea pierderilor

(1) Mijloacele bănești destinate compensării pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și de atribuirea lor la alte categorii de terenuri se încasează la bugetul de stat.

(2) Guvernul adoptă hotărîrea de atribuire a terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din alte categorii de terenuri, incluse în circuitul agricol pentru a fi folosite în alt scop decît cel agricol, în termen de o lună după transferarea de către persoanele fizice sau persoanele juridice a mijloacelor bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol.

(3) Modificarea destinației terenurilor și legalizarea drepturilor deținătorilor de terenuri se efectuează numai după compensarea pierderilor.

Regulamentul **cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor,** **aprobat prin Hotărîrea Guvernului** **nr. 1451 din 24.12.2007**

În scopul executării art.8,10,15 și 71 din Codul funciar nr.828-XII din 25 decembrie 1991 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.107, art.817) și art.11,12 și 14 din Legea nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr.57-58, art.515), Guvernul [...]

31. Instituțiile, întreprinderile, organizațiile de stat și municipale, precum și alte persoane juridice și fizice care dispun de terenuri agricole și silvice și sînt interesate în modificarea destinației lor, inclusiv pentru extragerea zăcămintelor, prezintă un demers, după caz, autorității administrative centrale (gestionarului terenurilor), autorității

administrației publice locale, iar copia Institutului de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului, în care se indică:

IV. Expunerea pretinsei încălcări ale Constituției precum și a argumentelor în sprijinul acestor afirmații

În exercitarea atribuțiilor funcționale conferite de Legea despre statutul deputatului în Parlament nr. 39 din 07.04.94 și organizării audiențelor cu cetățenii, inclusiv conducătorii agenților economici din mai multe raioane ale țării, printre care Cimișlia, Leova și Anenii Noi, am fost informat că, de către Camera de Licențiere de pe lângă Ministerul Economiei, practic tuturor titularilor de licențe pentru extragerea zăcămintelor minerale, ce desfășoară activitatea pe teritoriul raionului Anenii Noi, le-au fost remise prescripții prin care au fost obligați să schimbe destinația terenurilor, întrucât, în opinia Camerei de Licențiere și conform sesizării înaintate în acest sens de către Ministerul Mediului, în cazul extragerii zăcămintelor naturale din subsolul terenurilor cu destinație agricolă, urmează a fi schimbată destinația acestor terenuri.

Ulterior, Camera de Licențiere, a emis decizii de retragere a licențelor agenților economici ce nu au schimbat destinația terenurilor în termenul fixat prin prescripții, cu inițierea procedurilor judiciare în acest sens.

Conform prescripțiilor remise și deciziilor de retragere a licențelor, Camera de Licențiere se axează pe dispozițiile art. 29 și 71 din Codul funciar, potrivit căruia deținătorii de terenuri sunt obligați să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor, iar în caz de schimb al destinației, procedura urmează a fi legalizată prin Hotărâre de Guvern. De asemenea, ca temei și act normativ procedural invocat de autoritatea de licențiere servește Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007, contestat în parte prin prezenta sesizare.

Ca rezultat al examinării dispozițiilor legale ce au ca obiect reglementarea extragerii zăcămintelor minerale, constatăm că în domeniu se atestă mai multe prevederi concurente, generate de modificarea neunitară a cadrului normativ, dar cert este că, **prin prisma actelor legislative nu este stabilită obligația beneficiarilor subsolului de a schimba destinația terenurilor agricole în cazul atribuirii acestora pentru extragerea zăcămintelor naturale.**

În acest context, singurul act normativ ce stabilește expres că beneficiarii subsolului urmează să exploateze zăcămintele minerale, numai în cazul schimbării destinației acestora prin Hotărâre de Guvern, reprezintă Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007, și anume sintagma „**inclusiv pentru extragerea zăcămintelor**”, care, în fond nu are temei legal, reieșind din argumentele de drept ce urmează.

Din start, menționez că potrivit art. 72 alin. (3) lit. i) și r) din Constituția Republicii Moldova, prin Legi organice se reglementează, inclusiv, **regimul juridic**

general al proprietății și al moștenirii, precum și alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice, în conformanță cu art. 102 alin. (2) din Constituție, **Guvernul adoptă hotărâri pentru organizarea executării legilor.**

Potrivit art. 126 alin. (1), coroborat cu alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe **proprietatea privată și pe proprietatea publică**, antrenate în concurență liberă, iar statul trebuie să asigure **reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice** ce-i aparține, în condițiile legii, **exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale**, în concordanță cu interesele naționale, **precum și refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic.**

În alt context, conform art. 127 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, este stipulat că statul ocrotește proprietatea, iar conform alin. (4) al aceluiași articol, este indicat expres că **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.

Reieșind din dispozițiile citate ale articolului 127 din Constituție rezultă implicit că potrivit normelor constituționale și actelor legislative de punere în aplicare, este tratată diferit noțiunea de teren - ca suprafața solului [care poate fi atât proprietate publică, cât și privată] și subsolul cu bogățiile de orice natură ale acestuia, care reprezintă exclusiv proprietate publică.

În același context, art. 1 alin. (1) din Codul funciar stabilește expres că: „*Relațiile funciare se reglementează de Constituția Republicii Moldova, de prezentul Cod și de alte **acte legislative**, emise în conformitate cu el*”.

Concomitent, conform alin. (2) al aceluiași articol este stipulat: „*Relațiile din sfera folosirii și protecției altor bogății naturale (**subsolul**, pădurile, apele, regnul vegetal și animal, aerul atmosferic) se reglementează prin **legislație specială**.*”

În acest sens conform art. 2 din Codul subsolului, aprobat prin Legea nr. 3 din 02.02.2009 este stipulat expres că: „*Prezentul cod reglementează relațiile miniere în vederea asigurării folosirii raționale și complexe a subsolului pentru satisfacerea necesarului de materie primă minerală și altor necesități ale economiei naționale, protecției subsolului, asigurării securității lucrărilor la folosirea subsolului, precum și apărării drepturilor persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare*”.

Potrivit art. 9 din Codul subsolului, Legiuitorul a atribuit în competența Guvernului atribuțiile ce țin de:

a) *asigurarea realizării politicii statului în domeniul folosirii și protecției subsolului;*

b) *stabilirea modului de gestionare a Fondului de stat al subsolului ca obiect al proprietății de stat;*

c) *aprobarea tarifelor și normelor de timp pentru lucrările de explorări geologice finanțate din bugetul de stat;*

d) *aprobarea programelor de stat de cercetare geologică a subsolului în scopul extinderii bazei de materie primă minerală pentru satisfacerea necesarului țării în*

resurse industriale de substanțe minerale utile și luarea măsurilor pentru realizarea acestora;

e) aprobarea, la propunerea Ministerului Mediului, a listei substanțelor minerale utile de importanță națională;

f) adoptarea hotărârilor cu privire la transmiterea pentru valorificare industrială a zăcămintelor de substanțe minerale utile de importanță națională;

g) aprobarea cotelor la exportul de materie primă minerală și a limitelor de extragere a unor tipuri de substanțe minerale utile;

h) aplicarea restricțiilor la folosirea subsolului pe sectoare aparte pentru asigurarea securității naționale și protecției mediului înconjurător;

i) stabilirea modului de folosire și protecție a subsolului, de elaborare și aprobare a standardelor, normelor și regulilor corespunzătoare;

j) stabilirea modului de efectuare a expertizei de stat a informației geologice privind subsolul și de aprobare a rezervelor de substanțe minerale utile;

k) stabilirea modului de atribuire a sectoarelor de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile, construirea sau exploatarea obiectivelor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile;

l) stabilirea modului de prezentare de către beneficiarii subsolului a rapoartelor privind mișcarea rezervelor de substanțe minerale utile;

m) stabilirea modului de construire pe suprafețele cu zăcămintele de substanțe minerale utile și de amplasare a construcțiilor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile;

n) stabilirea modului de înființare și ținere a Fondului de stat de informații privind subsolul;

o) stabilirea modului de exercitare a controlului de stat asupra cercetării geologice a subsolului, folosirii raționale și protecției acestuia;

p) stabilirea modului de exercitare a supravegherii miniere de stat;

q) reglementarea comerțului substanțelor minerale utile solide.

Din dispozițiile enunțate rezultă că, Guvernul nu este abilitat cu atribuția privind schimbarea destinației terenurilor în cazul în care beneficiarul intenționează a extrage zăcămintele minerale.

Mai mult ca atât, în tot cuprinsul normativ al Codului subsolului nu sunt careva norme ce ar impune în sarcina beneficiarilor subsolului obligația privind schimbarea destinației acestora, în cazul în care intenționează a extrage zăcămintele naturale.

La caz, în opinia autorului prezentei sesizări, în cazul extragerii zăcămintelor naturale, din subsolul terenurilor cu destinație agricolă **nu are loc schimbarea destinației acestora**, întrucât, **terenurile respective urmează ulterior a fi recultivate de către beneficiar și reincluse în circuitul agricol**. Atare circumstanțe pot fi interpretate ca „retragere temporară a unor terenuri din circuitul agricol”, astfel precum este definit în art. 74 din Codul funciar.

În argumentarea unei atare opinii precizez că, potrivit actelor prezentate de către agenții economici din raionul Anenii Noi, ce dețin licență pentru extragerea zăcămintelor minerale, până la depunerea declarației pentru obținerea licenței la Camera de Licențiere, solicitanții urmează să elaboreze proiectul de execuție și obțină Avizului Expertizei Ecologice de Stat întocmit de Inspectoratul Ecologic de Stat cu privire la

examinarea proiectului de execuție, **ce conțin date cu privire la extragerea zăcămintelor și la recultivarea terenurilor.**

Recultivarea terenurilor reprezintă procedeul de reabilitare a terenurilor agricole, din subsolul cărora au fost extrase zăcămintele naturale. Conform proiectelor de execuție sunt stabiliți termenii expresi de recultivare, care încep din primul an de exploatare și se efectuează în paralel cu exploatarea carierei. Recultivarea tehnică este urmată de cea biologică, care prevede aratul terenului cu introducerea îngrășămintelor organice și minerale.

Respectiv, terenurile din subsolul cărora au fost extrase zăcămintele naturale urmează a fi reincluse în circuitul agricol după recultivare.

În același sens art. 52 alin. (3) din Codul funciar, stabilește expres că: *„Atribuirea de terenuri întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor pentru exploatarea zăcămintelor se face numai cu condiția legalizării înstrăinării terenurilor respective în scopuri miniere și reintegrării în circulația agricolă a terenurilor exploatare anterior în aceste scopuri”.*

Mai mult ca atât, conform art. 19 alin. (1) lit. h) din Codul subsolului, este stipulat expres ca condiție de bază de folosire a subsolului incluse în contractul pentru folosirea sectorului de subsol și anume: **„termenul planificat de recultivare a terenurilor degradate”.**

De asemenea, conform art. 39 lit. m) din Codul subsolului, ca obligație a beneficiarilor subsolului este stabilită **decopertarea stratul de sol fertil și păstrarea în tot volumul inițial în stare utilă pentru recultivarea terenurilor degradate**, iar conform art. 59 alin. (1) din Codul subsolului, **exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile se efectuează în limitele perimetrului minier** atribuit de Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, în conformitate cu *proiectele tehnice coordonate și aprobate, schemele tehnologice, planurile de dezvoltare a lucrărilor miniere, proiectele de recultivare a terenurilor și în conformitate cu cerințele legislației ecologice.*

Potrivit art. 37 lit. d) din Cod este stipulat suplimentar ca temei suplimentar de retragere a licenței, celor indicate în Legea nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător și anume faptul: **„nerespectării cerințelor prevăzute în proiect privind recultivarea terenurilor degradate”.**

În aceeași ordine de idei, pentru a asigura o echitate fiscală în domeniul exploatării zăcămintelor de substanțe minerale utile, prin Legea nr. 67-XVI din 05.05.2005 a fost aprobat Titlul VIII al Codului fiscal intitulat *„Taxele pentru resursele naturale”*, ce reglementează **tipurile de taxe pentru resursele naturale, cotele, modul de calculare și achitare, precum și înlesnirile la aplicarea acestora.**

Capitolul 5, din Titlul VIII al Codului fiscal, reglementează Titlul VIII al Codului fiscal *„Taxa pentru extragerea mineralelor utile”*, unde subiecți ai taxei pentru extragerea mineralelor utile sunt persoanele juridice și fizice [...] **care efectuează extragerea mineralelor utile**, iar obiect al impunerii este **costul mineralelor utile extrase**, conform anexei nr. 2 la respectivul titlu.

Respectiv, prin prisma normelor citate, este reglementată exhaustiv o procedură clară reieșind din principiului „evitării dublei impuneri”, întrucât titularii de licență pentru activitatea de extragere a zăcămintelor naturale sunt obligați de a reintroduce în

circuitul agricol terenul utilizat pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile, dar însăși pentru extragerea mineralelor utile urmează să achite anumite taxe.

În situația contrară și în cazul în care pentru terenul dat urmează a fi achitată taxa ce constituie compensarea pierderilor agricole și, ulterior, achitată taxa de utilizare a aceluiași teren, implicit va fi creată situația unei duble impuneri.

Conform preambulului Regulamentului, contestat în parte, cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007, acesta este adoptat în scopul executării art. 8, 10, 15 și 71 din Codul funciar nr. 828-XII din 25 decembrie 1991 și art. 11, 12 și 14 din Legea nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, *or, precum am indicat*, conform art. 1 alin. (2) din Codul funciar este stipulat expres că *relațiile din sfera folosirii și protecției altor bogății naturale (subsolul, pădurile, apele, regnul vegetal și animal, aerul atmosferic) se reglementează prin legislație specială, iar Codul subsolului, ca act legislativ special, în coraport cu Codul funciar, nu conține prevederi ce ar reglementa obligativitatea beneficiarilor subsolului la schimbarea destinației acestora, în cazul în care intenționează a extrage zăcăminte naturale conform perimetrului minier atribuit și cu stabilirea obligației privind recultivarea și reintroducerea în circuitul agricol al terenurilor degradate.*

Schimbarea destinației terenurilor presupune excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă sau ale fondului silvic și compensarea pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă sau ale fondului silvic conform tarifelor specificate la poziția a III-a din anexa Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25.07.97.

Conform Hotărârii Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007 prin care a fost aprobat Regulamentul în parte contestat, a fost abrogat Regulamentul cu privire la modul de acumulare și utilizare a mijloacelor bănești încasate în legătură cu excluderea terenurilor din circuitul agricol, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 634 din 18.09.95.

În pct. 16 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 634 din 18.09.95 (abrogat) era stipulat expres ca condiții pentru atribuirea terenurilor în folosință pentru extragerea zăcămintelor subterane și anume:

1) *după epuizarea resurselor de zăcămintă subterane, terenurile urmează a fi recultivate de către deținător și transmise în fondul de rezervă al primăriei;*

2) *dacă terenurile recultivate și transmise în fondul de rezervă nu corespund nivelului de fertilitate inițial, fostul deținător compensează suplimentar pierderile sectorului agricol, în conformitate cu, tarifele specificate, excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol din anexa la Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului pentru fiecare grad de fertilitate pierdută.*

Respectiv, conform normelor anterior în vigoare, era specificat expres că compensarea pierderilor sectorului agricol avea loc numai în situația în care deținătorul terenului nu recultivează și nu reabilitează terenurile conform nivelului de fertilitate inițial.

În acest context, la caz, nu poate fi vorba despre careva norme concurente între Codul funciar și Codul subsolului, iar în cazul unor interpretări diferite, țin să precizez că, potrivit art. 6 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780 din 27.12.2001, este stipulat expres că, în caz de divergență între o normă a actului legislativ general și o normă a actului legislativ special cu aceeași forță juridică, se aplică norma actului legislativ special.

În altă ordine de idei, **prin extinderea spectrului de relații sociale ce cad sub incidența Regulamentului în parte contestat**, Guvernul, de fapt, și-a arogat atribuția de reglementare a activității de întreprinzător, or conform art. 3 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20.07.2006, **reglementarea activității de întreprinzător semnifică stabilirea drepturilor, obligațiilor, cerințelor și interdicțiilor pentru întreprinzători pe toată durata activității (de la inițierea până la lichidarea afacerii)**, precum și reglementarea relațiilor dintre autoritățile administrației publice, alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control și întreprinzători.

Conform art. 5 alin. (1) și alin. (2) al Legii în referință, reglementarea activității de întreprinzător se efectuează prin legi, hotărâri/ordonanțe ale Guvernului și acte normative ale autorităților administrației publice (în continuare – acte normative), iar Legile stabilesc, pentru fiecare caz aparte, **limitele de reglementare** pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice.

Precum am indicat, în art. 9 din Codul subsolului, **sunt stabilite expres atribuțiile Guvernului** în domeniul ce ține de relațiile miniere și asigurarea folosirii raționale și complexe a subsolului pentru satisfacerea necesarului de materie primă minerală și altor necesități ale economiei naționale, protecției subsolului, asigurării securității lucrărilor la folosirea subsolului, precum și apărării drepturilor persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, astfel precum este definit domeniu de reglementare al Codului subsolului, conform art. 2.

În acest context, conform articolului citat cu nr. 102 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, precum și art. 6 alin. (3) din Legea nr. 780 din 27.12.2001, este stipulat expres că actele normative de executare a legilor, hotărârilor sau ordonanțelor Guvernului se emit în conformitate cu normele care le dispun.

În același context, art. 9 alin. (2¹) din Legea de referință, **limitele de reglementare** pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice și instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control sânt stabilite, pentru fiecare caz aparte, **prin legi**. Actele normative ale acestor autorități nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor legislației.

În aceeași ordine de idei, conform Hotărârii Curții Constituționale din 06.09.2013 privind controlul constituționalității punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009 (Sesizarea nr. 24g/2013) și cu referire la dispozițiile invocate ale art. 102 alin. (2) din Constituție, Curtea a statuat că: „În corespundere cu norma constituțională invocată, Curtea a menționat că, *actele normative subordonate legii trebuie să fie în conformitate cu acestea din urmă, în înțelesul de a nu cuprinde dispoziții contrare sau a*

avea ca obiect de reglementare raporturi primare care sunt de domeniul legii și urmează a fi emise în limitele competenței organului de stat respectiv.

Actul normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia”.

De asemenea, Curtea a statuat în jurisprudența sa (Hotărârea nr. 14 din 18 martie 1999 cu privire la interpretarea unor dispoziții din art. 94 alin.(2) și art.102 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova) că: „[...] actele Guvernului dezvoltă și concretizează dispozițiile legii. Latura tehnică a adoptării hotărârilor executivului este reglementată de norme legislative. Ele sunt emise (adoptate) în baza și în vederea executării legii pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice”.

În concluzie la cele menționate, subliniem faptul că normele actelor legislative incidente în domeniu și citate în conținutul prezentei sesizări nu stabilesc expres că, în situația în care, subsolul, este atribuit în modul stabilit pentru extragerea zăcămintelor naturale, urmează a-i fi schimbată destinația acestuia, întrucât nu are loc trecerea definitivă a terenului cu destinație agricolă în teren cu altă destinație, deoarece beneficiarul subsolului urmează să recultiveze terenul și să-l reincludă în circuitul agricol.

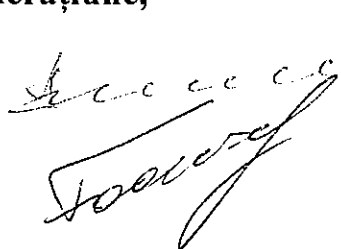
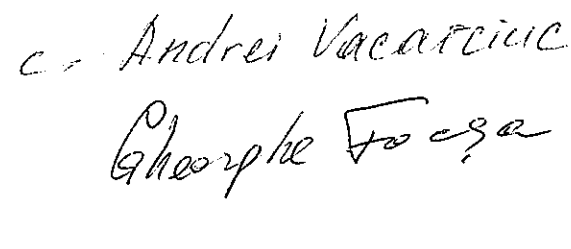
Din acest considerent, prin Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007 și contestat în parte, *Guvernul a depășit limitele atribuțiilor conferite* și a aprobat anumite norme primare ce țin de competența Parlamentului, din care considerent solicit a declara neconstituțională sintagma „inclusiv pentru extragerea zăcămintelor” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007.

V. Solicitarea autorilor sesizării.

În contextul celor expuse și în temeiul normelor solicitate, ținând cont că circumstanțele de fapt și de drept expuse ridică probleme de drept, solicităm respectuos Înaltei Curți de Jurisdicție Constituțională:

1. Primirea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;
2. Exercitarea controlului constituționalității și declararea neconstituțională a sintagmei „**inclusiv pentru extragerea zăcămintelor**” din pct. 31 al Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1451 din 24.12.2007.

Cu respect și considerațiune,

 Andrei Vacarciuc
 Gheorghe Focșă