



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității unei prevederi din Legea nr. 25-XVI din  
16 februarie 2006 pentru modificarea și completarea articolului 24 din  
Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern

nr. 2 din 13.02.2007

*Monitorul Oficial nr.25-28/4 din 23.02.2007*

\* \* \*

**În numele Republicii Moldova,**

Curtea Constituțională în componența:

<b>Victor PUȘCAȘ</b>	<b>președinte, judecător-raportor</b>
<b>Alina IANUCENCO</b>	<b>judecător</b>
<b>Mircea IUGA</b>	<b>judecător</b>
<b>Dumitru PULBERE</b>	<b>judecător</b>
<b>Elena SAFALERU</b>	<b>judecător</b>
<b>Ion VASILATI</b>	<b>judecător</b>

cu participarea Maiei Laur, grefier, Andrei Volentir, reprezentantul autorului sesizării Igor Klipii, Ion Mîțu, reprezentantul permanent al Parlamentului, și Nicolae Eșanu, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, conducându-se după 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 unei prevederi din Legea nr.25-XVI din 16 februarie 2006 pentru modificarea și completarea articolului 24 din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M.O., 2006, nr.66-69, art.271

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Igor Klipii, depusă la 28 noiembrie 2006, în conformitate cu 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 4 decembrie 2006 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Procuratura Generală, Adunarea Populară a Găgăuziei, Ministerul Finanțelor, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, Catedra de drept constituțional și drept administrativ a Universității de Stat din Moldova, Primăria mun.Chișinău, Primăria mun.Bălți și alte autorități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

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

**Curtea Constituțională**

**a constatat:**

1. La 16 februarie 2006 Parlamentul a adoptat Legea nr.25-XVI pentru modificarea și completarea articolului 24 din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern (în continuare - Legea nr.25-XVI). Prin art.I al acestei legi, în art.24 din Legea nr.64-XII cu privire la Guvern<sup>2</sup>, cu modificările ulterioare, care indică organele centrale de specialitate ale administrației publice, s-a inclus sintagma "Ministerul Administrației Publice Locale".

<sup>2</sup> Veștile, 1990, nr.8, art.191. Republicată: M.O., 2002, nr.131-133, art.1018

2. În sesizarea depusă la Curtea Constituțională se solicită controlul constituționalității prevederii Legii nr.25-XVI prin care s-a instituit Ministerul Administrației Publice Locale.

Semnatarul sesizării consideră că prin crearea Ministerului Administrației Publice Locale s-a ignorat principiul autonomiei locale și dreptul consiliilor locale și al primarilor de a activa, în condițiile

legii, ca autorități administrative autonome. În opinia sa, nici un minister nu este în drept să intervină în organizarea și funcționarea autorităților administrației publice locale, cu atât mai mult nu și le poate subordona.

3. Raportînd prevederea contestată din Legea nr.25-XVI la dispozițiile constituționale despre administrația publică cuprinse în art.96, art.107, art.109 și art.112, Curtea Constituțională reține următoarele.

Constituția, prin art.96 alin.(1), abilitază Guvernul cu atribuția de a exercita conducerea generală a administrației publice. În calitate de autoritate publică de competență materială generală, Guvernul dispune de atribuții executive în toate ramurile și în toate domeniile activității administrative. Prin norma constituțională Guvernului i se incumbă atât conducerea generală a administrației publice centrale, cât și conducerea generală a administrației publice locale, ca părți ale administrației publice. În sensul interpretat de Curtea Constituțională, conducerea generală semnifică dirijarea și coordonarea serviciilor desconcentrate în teritoriu și doar coordonarea serviciilor descentralizate ale autorităților publice locale.

În concretizarea prevederii cuprinse în art.96 alin.(1) din Constituție, art.10 al Legii nr.64-XII atribuie Guvernului competența de a coordona și exercita controlul asupra activității autorităților administrației publice locale, de a realiza programele dezvoltării economice și sociale a republicii și de a crea condiții pentru funcționarea autoadministrării. Astfel, legea corelează realizarea programelor dezvoltării economice și sociale a republicii cu conducerea generală efectivă a administrației publice locale.

În scopul îndeplinirii sarcinilor constituționale și legale atribuite Guvernului, art.107 din Constituție prevede crearea administrației publice de specialitate, organele centrale ale căreia sînt ministerele. Conform Constituției, acestea au obligația de a traduce în viață politica Guvernului, hotărîrile și dispozițiile lui, de a conduce domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor. Așadar, responsabilitatea pentru executarea politicii Guvernului revine ministerelor, ca organe centrale de specialitate, cărora le-au fost delegate unele competențe ale Guvernului.

Prin intermediul ministerelor Guvernul execută programele sale de activitate și exercită administrarea publică pe întreg teritoriul statului, inclusiv în unitățile administrativ-teritoriale, ca elemente ale statului. Ministerele exercită conducerea generală pe verticală, prin serviciile desconcentrate în teritoriu.

Constituția întemeiază administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale pe principiul autonomiei locale. Acest principiu privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă (art.109).

Administrarea autorităților locale pe orizontală se efectuează în baza principiului autonomiei locale, care presupune dreptul de autoadministrare, sub controlul statului. Autoritățile administrației publice locale au posibilitatea de a-și exercita funcțiile nu numai prin intermediul serviciilor desconcentrate ale administrației publice centrale, ci și prin intermediul serviciilor descentralizate proprii.

Autonomia locală, pe care autorul își argumentează sesizarea, este încadrată în anumite limite, în special într-un stat unitar. Pentru funcționarea sa eficientă și în interesele întregii populații, autonomia locală se fondează pe principiul proporționalității, teză elucidată de Curtea Constituțională în hotărîrile sale anterioare<sup>3</sup>. Este inadmisibil ca pe motiv de autonomie locală să fie desconsiderată legea, autoritatea Guvernului sau a justiției. Pentru a se exclude devierile periculoase de la nivelul administrării la nivelul politicului, relațiile sociale se edifică pe principiul asigurării unui echilibru între interesele locale și cele naționale. Din aceste considerente, în multe state democratice<sup>4</sup>, la nivelul unităților administrativ-teritoriale, sînt instituite organe care reprezintă executivul central, exercită controlul asupra autorităților administrației publice locale și contribuie la realizarea reformelor în domeniul administrației publice locale.

<sup>3</sup> HCC nr.14 din 18.05.2004. M.O. nr.88-90, art.18

<sup>4</sup> Franța, România ș.a. - instituția prefectului ș.a.

Prin reforma administrației publice locale din 1998, în Republica Moldova în acest scop a fost implementată instituția prefectului. În urma reorganizării administrativ-teritoriale din 2001 funcțiile acestuia au fost atribuite Cancelariei de Stat, iar din 2004 - unei direcții specializate a Aparatului Guvernului. Înființarea Ministerului Administrației Publice Locale, practică existentă într-un șir de state<sup>5</sup>, se înscrie în dezideratele Recomandării nr.179 din 7 noiembrie 2005 a Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei care, pentru implementarea mai eficientă a reformelor în domeniul administrației publice locale, a propus crearea unui minister, "care va fi responsabil pentru coordonarea tuturor problemelor ce țin de autoritățile locale și elaborarea unor politici privind reformele în acest domeniu"<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Bulgaria, Ministerul dezvoltării regionale și amenajării; Armenia, Ministerul administrării teritoriale, Lituania. Ministerul dezvoltării regionale și administrării locale etc.

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC\(2005\)179&Sector=secCongress&Language=lanEnglish&Ver=original&Back ColorInternet=e0cee1 &Back ColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=REC(2005)179&Sector=secCongress&Language=lanEnglish&Ver=original&Back ColorInternet=e0cee1 &Back ColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

În unele puncte de vedere comunicate Curții Constituționale a fost criticat termenul “locale” din titulatura ministerului. În combaterea acestei critici Curtea Constituțională relevă că prin termenul “locale” se are în vedere nu numai competența ministerului de a asigura exercitarea efectivă a intereselor publice în teritoriu, ci și obligația sa de a-și îndeplini atribuțiile în strictă concordanță cu principiile de bază ale administrării publice locale, consacrate de art.109 din Constituție: autonomia locală, descentralizarea serviciilor publice, eligibilitatea autorităților administrației publice locale și consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Din interpretarea art.109 din Constituție rezultă clar inadmisibilitatea ignorării acestor principii. Cu alte cuvinte, Guvernul poate realiza conducerea autorităților locale doar în condițiile statuate de Constituție.

În baza celor enunțate, Curtea constată că denumirea autorității administrației publice centrale responsabile de asigurarea exercitării intereselor publice în teritoriu corespunde principiului constituțional al autonomiei locale, statuat de art.109, precum și dispozițiilor art.107 din Constituție.

4. Potrivit art.112 din Constituție, autonomia locală se exercită prin consiliile locale alese și primarii aleși, care activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe. Din aceste prevederi reiese explicit că autoritățile locale desemnate nu sînt simple autorități autonome, ci sînt autorități administrative autonome, statut care presupune nu numai o autonomie decizională, dar și controlul - de regulă, al legalității - din partea autorităților administrației publice centrale.

Or, conform constatărilor anterioare ale Curții Constituționale, principiul constituțional al autonomiei locale “oferă unităților administrativ-teritoriale posibilitatea de a se autoguverna la nivel local sub rezerva de a nu aduce atingere autonomiei altor colectivități locale și intereselor generale ale națiunii și statului, propriile interese de a nu fi mai largi și în contradicție cu acestea”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> HCC nr.14 din 18.05.2004. M.O. nr.88-90, art.18

În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională a mai subliniat următoarele: “coordonarea de către legislativ a activității autorităților administrației publice locale în anumite domenii, în interesele generale ale statului, nu vine în contradicție cu principiul autonomiei locale, fiind o măsură necesară într-o societate democratică. Or, prevenirea abuzurilor din partea autorităților administrației publice atît centrale, cît și locale servește intereselor întregii societăți”<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Ibidem.

Într-o astfel de interpretare, Curtea Constituțională relevă că prevederea prin care s-a creat Ministerul Administrației Publice Locale nu contravine dispozițiilor art.112 din Constituție.

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

**Curtea Constituțională**  
**HOTĂRĂȘTE:**

1. Se recunoaște constituțională sintagma “Ministerul Administrației Publice Locale” din art.I al Legii nr.25-XVI din 16 februarie 2006 pentru modificarea și completarea articolului 24 din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern.

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**

**Victor PUȘCAȘ**

**Chișinău, 13 februarie 2007.**  
**Nr.2.**