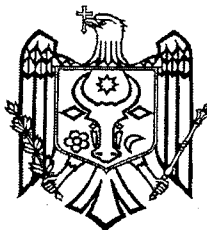


CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

La № 4-551-752 din 22.05.2020

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
Str. Alexandru Lăpușeanu 28, mun. Chișinău
Nr. dosar: 3a-1731/19

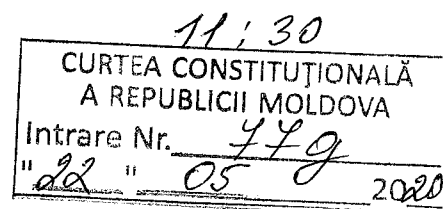
Se expediază pentru examinare în Curtea Constituțională sesizarea de ridicare a excepției de neconstituționalitate pe dosarul:

Consiliul mun. Chișinău și Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresului Autorităților Locale din Moldova asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 05.11.2019.

Anexă:
Sesizarea pe 24 file (original)
Încheierea pe 2 file (copie)

Vicepreședintele
Curții de Apel Chișinău

Nelea Budăi



*Dosarul nr. 3a-1731/19
(2-17168339-02-3a-17122019)*

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA**
str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004, Republica Moldova

prin intermediul Curții de Apel Chișinău

SESIZARE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit. g)
din Constituție**

I. AUTORUL SESIZĂRII

1. **Uniunea de Persoane Juridice „Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova,, (CALM)** având calitatea de asociație reprezentativă a autorităților administrației publice locale (APL), respectiv în speță având calitatea de apelant și intervenient accesoriu în procesul intentat de Oficiul Teritorial al Cancelariei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău privind anularea Deciziei Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/50 din 14.03.2017.

2. *Reprezentant* **Rusu Viorel**
Funcția: Expert juridic, Coordonator

II. OBIECTUL SESIZĂRII

3. Prezenta sesizare are ca obiect de examinare prevederile art. 77 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 32-35, 09 martie 2007), cu modificările ulterioare, privind obligarea autorităților administrației publice locale de organiza licitații și încheierea tuturor actelor juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale, și în special prevederile art. 77 alin. (2): „**prin licitație publică, organizată în condițiile legii**”. De asemenea solicităm, având în

vedere conexiunea directă cu litigiul examinat, examinarea în aspectul constituționalității a sintagmelor „Bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se supun inventarierii **anuale**„, din art. 77 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 și a prevederilor alin. (3) din același articol: „Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat **este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani pînă la data desfășurării licitației**, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege„.

4. **Astfel considerăm că următoarele prevederi:**

- art. 77 alin. (2): „**prin licitație publică, organizată în condițiile legii**”;
- art. 77 alin. (1): „**anuale**„;
- art. 77 alin. (3): „**este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani pînă la data desfășurării licitației**„,

limitează autonomia locală a APL și, efectiv, exercitarea dreptul folosință și dispoziție asupra proprietății unității administrativ-teritoriale, garantate de Constituția Republicii Moldova și actele internaționale la care Republica Moldova este parte.

III. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

5. Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) este o asociație obștească cu statut special, fiind constituită în anul 2010 în baza art. 10 din Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, iar Consiliul mun. Chișinău fiind și membru fondator al CALM, a acordat spațiu pentru sediul organizației (art. 14, 15 și 29 din Statutul CALM (prezentat la dosar) prevăd drepturi, obligații ale membrilor privind susținerea materială a activității Asociației). Iar conform art. 10 din Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985 (ratificată integral de Republica Moldova), trebuie să fie asigurat dreptul de asociere al autorităților administrației publice locale.

6. Respectiv CALM se afla deja de mult timp în raporturi de locațiune cu autoritățile mun. Chișinău, iar prin Decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/50 din 14 martie 2017 „Despre operarea unor modificări în decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 11/32-13 din 23 decembrie 2014„, s-a convenit doar la aspecte de optimizare și asigurare a activității acceptabile pentru ambele părți contractante, inclusiv utilizarea unor spații nefolosite afectate de incendiu (care ar fi adus inclusiv venituri suplimentare la bugetul mun. Chișinău), adică o ajustare a spațiului între părți. CALM urma să cedeze o cameră mai mare (unde erau amplasați majoritatea specialiștilor) pentru specialiștii municipalității (de asemenea pentru optimizarea activității structurii municipalității), în schimbul a unor camere mai mici în același loc (imobil), dar amplasate la un etaj mai sus, care nu erau utilizate de mult timp din cauza deteriorării în rezultatul incendiului. CALM avea scopul de a perfecționa serviciile prestate APL, inclusiv mun. Chișinău ca membru a CALM.

7. Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, sub pretextul efectuării controlului administrativ, s-a adresat în instanța de judecată referitor la anulara Deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 2/50 din 14 martie 2017, având ca motiv principal

prevederile art. 77 din Legea nr. 436/2006 din administrația publică locală privind *obligativitatea organizării licitației pentru spațiile acordate în rezultatul modificării contractului de locațiune*, neglijându-se astfel drepturile APL (municipalității Chișinău) de a gestiona treburile locale și drepturile preferențiale și statutul locatarului (CALM).

8. La 05 noiembrie 2019 judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) a emis Hotărârea prin care admis integral acțiunea la fel bazându-se, în temei, pe prevederile art. 77 din Legea nr. 436/2006 din administrația publică locală. Hotărârea a fost contestată la Curtea de Apel Chișinău de către CALM și Consiliul municipal Chișinău.

IV EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

9. Considerăm că prevederile art. 77 din Legea nr. 436/2006 privind obligarea APL de a organiza în toate cazurile licitații privind actele de administrare a patrimoniului unității administrativ teritoriale, evaluarea anuală a acestuia, și întocmirea obligatorie a raportului de evaluare în anumit termen încalcă autonomia locală, inclusiv financiară, a APL, direct sau indirect egalitatea participanților la raporturile civile, libertatea contractuală, inclusiv a dreptului prioritar sau a statutului specific, respectiv *contravin art. art. 1 alin. (3), 7, 8, 9, 46, 109, 112, 126, 127, 130 și 131 din Constituția Republicii Moldova*.

10. Republica Moldova este un stat de drept, în care drepturile și libertățile omului, dreptatea [...] reprezintă valori supreme și garantate (art. 1 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova). APL este organizată și funcționează în condițiile autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice (administrative) (art. 109, 112 din Constituția Republicii Moldova). Principiile respective sunt concretizate în Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985 (ratificată fără rezerve de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16 iulie 1997), inclusiv prin „*autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice,*” (art.1 din Cartă), iar Republica Moldova se obligă să respecte dreptul internațional și tratatele internaționale (art. 8 din Constituția Republicii Moldova). De asemenea conceptul autonomiei locale și a descentralizării administrative este dezvoltat în legislația din domeniu expusă mai jos. Proprietatea, ca element important, este publică și privată, iar proprietatea publică aparține fie statului, *fie unităților administrativ-teritoriale* (art. art. 9, 127 din Constituția Republicii Moldova). Dreptul la proprietate este garantat, dar și obligă respectarea sarcinilor ce revin proprietarului (art. 46 din Constituția Republicii Moldova). Prevederile art. 77 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, prin obligarea organizării licitației în toate cazurile, limitează posibilitatea APL de a administra și gestiona eficient proprietatea unității administrativ-teritoriale (cum ar fi în cazul în speță a unor bunuri deteriorate (bunuri neutilizate), situații urgente, etc.). Dimpotrivă, asemenea prevederi impun cheltuieli și povară suplimentară pe APL pentru organizarea inventarierii anuale, evaluării, licitației, adică afectează resursele și așa insuficiente ale bugetelor locale, respectiv încalcă autonomia financiară a APL ca

element cheie a autonomiei locale (art. 109, 131 din Constituția Republicii Moldova). Asemenea restricții (organizarea obligatorie a licitației, inventarierii periodice, evaluării periodice) nu sunt obiectiv necesare, odată ce autoritățile administrației publice centrale nu au asemenea restricții conform cadrului legal din domeniu, adică *gestionarea proprietății de stat se face în regim juridic mai privilegiat, iar APL este supusă unui control și tutelă excesivă din partea autorităților centrale*, deși este vorba de 2 părți componente egale a Sistemului administrației publice.

11. Statul se obligă să asigure piața, libera inițiativă economică, concurența liberă dintre diferite forme de proprietate, garantarea realizării dreptului de proprietate în formele solicitate de titular (art. 9, 46, 126 și 127 din Constituția Republicii Moldova). În speță prevederile contestate ale art. 77 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală încalcă prevederile constituționale menționate și, în particular, egalitatea participanților la raporturile civile, libertatea contractuală, inclusiv a dreptului prioritar sau a statutului specific a celui ce ia în locațiune (locatarului).

12. LEGISLAȚIE ȘI PREVEDERI RELEVANTE

Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994

Articolul 1 Statul Republica Moldova

[...].

(3) 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.

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

[...].

Articolul 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

- (1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.
- (2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.
- (3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.
- (4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.
- (5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.
- (6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.

Articolul 109

Principiile de bază ale administrării publice locale

- (1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.
- (2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.
[...].

Articolul 112

Autoritățile sătești și orășenești

- (1) Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sînt consiliile locale alese și primarii aleși.
- (2) Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.
[...].

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 pămîntului 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.
- (2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.
- (3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.
- (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.
[...].

Articolul 131

Bugetul public național

- (1) Bugetul public național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele raioanelor, orașelor și satelor.
[...].
- (4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.
- (5) Bugetele raioanelor, orașelor și satelor se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii.
- (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985 (ratificată fără rezerve prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16 iulie 1997)

Articolul 3

Conceptul de autonomie locala

- 1. Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efective ale colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice.
[...].

Articolul 4

Raza de acțiune a autonomiei locale

1. Competențele de bază ale colectivităților locale sunt fixate prin Constituție sau prin lege. Totuși, această dispoziție nu împiedică a se atribui colectivităților locale competențe în scopuri specifice, în conformitate cu legea.
2. Colectivitățile locale dispun în cadrul legii de toată latitudinea de a lua inițiativa pentru orice chestiune care nu este exclusă din câmpul competențelor lor sau care este atribuită unei alte autorități.
3. Exercițiul responsabilităților publice trebuie, de-o manieră generală, să revină de preferință acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni. Atribuirea unei responsabilități unei alte autorități trebuie să țină cont de amploarea și de natura sarcinii și de exigențele de eficacitate și de economie.
4. Competențele încredințate colectivităților locale trebuie să fie în mod normal depline și întregi. Ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională numai în cadrul legii.
5. În caz de împuternicire de către o autoritate centrală sau regională, colectivitățile locale trebuie să dispună, pe cât posibil, de libertatea de a adapta acțiunea lor la condițiile locale.
6. Colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp util și de o manieră apropiată în cursul procesului de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care la privesc direct.

Articolul 8

Controlul administrativ al acțiunii colectivităților locale

1. Orice control administrativ asupra colectivităților locale nu poate fi exercitat decât potrivit cu formele și în cazurile prevăzute de constituție sau de lege.
2. Orice control administrativ al acțiunii colectivităților locale nu trebuie în mod normal să aibă în vedere decât a asigura respectul legalității și a principiilor constituționale. Controlul administrativ poate, totuși, să cuprindă un control de oportunitate exercitat de autoritățile de nivel superior în ceea ce privește sarcinile a căror execuție este delegată colectivităților locale.
3. Controlul administrativ al colectivităților locale trebuie să fie exercitat respectând raportul între amploarea intervenției autorității care exercită controlul și importanța intereselor pe care ea înțelege a le proteja.

Articolul 9

Resursele financiare ale colectivităților locale

1. Colectivitățile locale au dreptul în cadrul politicii economice naționale la resurse proprii suficiente de care ele pot dispune în mod liber în exercițiul competențelor lor.
2. Resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu competențele de Constituție sau de lege.
3. O parte cel puțin din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din redevențele și din impozitele locale pentru care ele au puterea a le fixa rata în limitele legii.
4. Sistemelor financiare pe care se sprijină resursele de care dispun colectivitățile locale trebuie să fie de natură suficient de diversificată și evolutivă pentru a le permite a urmări pe cât posibil în practică evoluția reală a cheltuielilor bugetare de competența lor.

5. Sprijinul colectivităților locale mai slabe din punct de vedere financiar necesită punerea în funcțiune de proceduri de repartizare financiară justă sau de măsuri echivalente destinate a corecta efectele repartiției inegale a resurselor potențiale de finanțare cât și a sarcinilor ce le revin. Asemenea proceduri sau măsuri nu trebuie să reducă libertatea de a opta a colectivităților locale în domeniul lor propriu de responsabilitate.

6. Colectivitățile locale trebuie să fie consultate de o manieră apropiată asupra modalităților de atribuire a resurselor redistribuite ce la revin.

7. Pe cât posibil, subvențiile acordate colectivităților locale nu trebuie să fie destinate finanțării unor proiecte specifice. Atribuirea de subvenții nu trebuie să poarte prejudiciul libertății fundamentale a politicii colectivităților locale în propriul lor domeniu de competență.

8. În scopul finanțării cheltuielilor lor de investiții, colectivitățile locale trebuie să aibă acces, în conformitate cu legea, la piața națională de capitaluri.

Articolul 10

Dreptul de asociație al colectivităților locale

1. Colectivitățile locale au dreptul, în exercițiul competențelor lor de a coopera în cadrul legii, de a se asocia cu alte colectivități locale pentru realizarea unor sarcini de interes comun.

2. Dreptul colectivităților locale de a adera la o asociație pentru protecția și promovarea intereselor lor comune și acela de a adera la o asociație internațională de colectivități locale trebuie să fie recunoscut în fiecare stat.

3. Colectivitățile locale pot, în cadrul condițiilor prevăzute eventual de lege, să coopereze cu colectivitățile altor state.

Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă

Articolul 1. Noțiuni de bază

În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:

autonomie locală – dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;

autonomie decizională – dreptul autorităților publice locale de a adopta liber decizii, în condițiile legii, fără intervenții din partea altor autorități publice, în scopul realizării intereselor sale;

[...]

autonomie financiară și bugetară – dreptul autorităților publice locale de a dispune de resurse financiare proprii suficiente și de a le utiliza liber, în condițiile legii, prin adoptarea propriilor bugete locale;

[...].

Articolul 3. Principiile descentralizării administrative

Descentralizarea administrativă are la bază următoarele principii:

a) *principiul autonomiei locale*, care presupune garantarea dreptului și capacității efective a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;

b) *principiul subsidiarității*, care presupune exercitarea responsabilităților publice de către autoritățile care sunt cel mai aproape de cetățeni, cu excepția cazurilor în care intervenția autorităților de nivel superior prezintă avantaje evidente ce rezultă din volumul și natura responsabilităților și din necesitatea de a asigura eficacitatea acțiunii publice;

[...].

d) *principiul integrității competențelor*, care presupune că orice competență atribuită autorităților publice locale trebuie să fie deplină și exclusivă, exercitarea acesteia nu poate fi contestată sau limitată de o altă autoritate decât în cazurile prevăzute de lege;

e) *principiul corespunderii resurselor cu competențele*, care presupune corespunderea resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sânt atribuite pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora;

f) *principiul solidarității financiare*, care presupune susținerea financiară de către stat a celor mai slab dezvoltate unități administrativ-teritoriale, în special prin aplicarea unor mecanisme de repartizare financiară echitabilă;

g) *principiul dialogului instituțional*, care presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sânt legate de procesul descentralizării administrative;

h) *principiul parteneriatului public-privat, public-public, public-civil*, care presupune garantarea unor posibilități reale de cooperare între guvern, autoritățile locale, sectorul privat și societatea civilă.

[...].

Articolul 11. Capacitatea administrativă

(1) O unitate administrativ-teritorială este considerată viabilă din punct de vedere administrativ dacă ea dispune de resurse materiale, instituționale și financiare necesare pentru gestionarea și realizarea eficientă a competențelor ce îi revin.

(2) Capacitatea administrativă este recunoscută ca fiind adecvată statutului legal al unei autorități publice locale atunci când cheltuielile administrative ale acesteia nu depășesc 30 la sută din suma totală a veniturilor proprii.

[...].

Articolul 12. Descentralizarea financiară

(1) Autoritățile publice locale se bucură, în condițiile legii, de autonomie financiară, adoptă bugetul lor propriu care este independent și separat de bugetul de stat.

(2) Unitățile administrativ-teritoriale dispun în mod efectiv de resurse financiare proprii, pe care le utilizează liber în realizarea competențelor lor.

[...].

(4) În vederea sporirii capacității financiare, autorităților publice locale li se acordă transferuri cu destinație generală. Modalitățile de calcul al sumei generale a acestor transferuri sânt stabilite de Legea privind finanțele publice locale.

[...].

Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală

Articolul 3. Principiile de bază ale administrării publice locale

(1) Administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților publice locale și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit.

(2) Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

[...].

Articolul 4. Statutul juridic al unității administrativ-teritoriale

Unitatea administrativ-teritorială este persoană juridică de drept public și dispune, în condițiile legii, de un patrimoniu distinct de cel al statului și al altor unități administrativ-teritoriale.

Articolul 6. Raporturile dintre autoritățile administrației publice

(1) Consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) și raioane în condițiile legii.

(2) Raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune.

(3) Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

(4) Orice control administrativ exercitat asupra activității desfășurate de către autoritățile publice locale nu trebuie să urmărească alt scop decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale, iar controlul de oportunitate poate viza doar realizarea competențelor care le-au fost delegate, în condițiile legii.

(5) Autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală.

[...].

Articolul 9. Suportul financiar al autonomiei locale

Pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii.

Articolul 10. Organizarea activității autorităților publice locale

(1) Autoritățile publice locale își desfășoară activitatea în domeniile stabilite de Legea privind descentralizarea administrativă, dispunând în acest scop de competențe depline care nu pot fi puse în cauză sau limitate de nici o autoritate publică, decât în condițiile legii.

(2) Competențele autorităților publice locale sînt delimitate în condițiile prezentei legi între competențele autorităților publice deliberative și executive de nivelurile întii și al doilea.

(3) Autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale *fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare.*

Articolul 14. Competențele de bază ale consiliilor locale

(1) Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

(2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întii stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe:

[...].

b) administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului);

c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii;

d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;

e) decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;

f) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale, medicale și de agrement de interes local;

f¹) decide, în condițiile legislației în vigoare, asupra tăierii, defrișării arborilor și arbuștilor din spațiile verzi proprietate publică a unității administrativ-teritoriale și/sau asupra strămutării lor;

[...].

Articolul 62. Principiile controlului administrativ

(1) Controlul administrativ se întemeiază pe următoarele principii:

a) exercitarea acestuia numai potrivit procedurilor și în cazurile prevăzute de legislația în vigoare;

b) respectarea proporționalității între amploarea intervenției autorității de control și importanța intereselor pe care le protejează;

c) neadmiterea limitării dreptului autorității administrației publice locale de a administra în mod autonom, în condițiile legii, afacerile ce țin de propria competență.

(2) Controlul administrativ vizează, în principal, legalitatea activității autorităților administrației publice locale.

(3) Exercițarea controlului administrativ de oportunitate de către autorități de nivel superior se admite doar în cazul realizării competențelor delegate de către stat autorităților administrației publice locale.

Articolul 77. Administrarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale

(1) Bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale *se supun inventarierii anuale*, iar rapoartele asupra situației acestora se prezintă consiliului respectiv.

(2) *Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică*, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

(3) Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat *este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani pînă la data desfășurării licitației*, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Articolul 81. Finanțele publice locale

(1) Finanțele unităților administrativ-teritoriale se administrează în condițiile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale și ale Legii privind finanțele publice locale, conform principiului autonomiei locale.

(2) Procesul bugetar și bugetele locale de nivelurile întâi și al doilea sînt independente unul de altul, precum și de bugetul de stat.

(3) Autoritățile publice locale dispun de bază fiscală proprie (distinctă de cea a statului), constituită din impozite, taxe, precum și alte venituri în conformitate cu Legea finanțelor publice locale. Baza fiscală a autorităților publice locale va fi proporțională competențelor lor proprii prevăzute de Constituției, de prezenta lege și de alte acte legislative.

(4) Autoritățile publice locale dispun și de alte venituri bugetare, prevăzute de legislație.

(6) Procedurile de distribuire a resurselor financiare proprii ale autorităților publice locale, precum și orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale.

(7) Este interzisă orice delegare de competențe fără alocarea de surse financiare, necesare pentru a se acoperi costul realizării competențelor respective.

(8) Criteriile de distribuire a suportului financiar acordat de stat unităților administrativ-teritoriale trebuie să fie obiective și stabilite conform legii.

Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107/2002

Articolul 1. Princiipiile legislației civile

(1) Legislația civilă este întemeiată pe recunoașterea egalității participanților la raporturile reglementate de ea, protecția vieții intime, private și de familie, recunoașterea inviolabilității proprietății, a libertății contractuale, protecția bunei-credințe, protecția

consumatorului, recunoașterea inadmisibilității imixtiunii în afacerile private, necesității de realizare liberă a drepturilor civile, de garantare a restabilirii persoanei în drepturile în care a fost lezată și de apărare a lor de către organele de jurisdicție competente.
[...].

Articolul 1280 (904). Prelungirea contractului de locațiune

(1) Dacă raporturile contractuale continuă în mod tacit după expirarea termenului locațiunii, acesta se consideră prelungit pe un termen nedeterminat.

(2) La expirarea termenului locațiunii, locatarul are dreptul prioritar la încheierea contractului pe un nou termen dacă:

- a) și-a onorat anterior obligațiile contractuale;
- b) bunul se dă în locațiune pe un nou termen;
- c) este de acord cu noile condiții contractuale stabilite de locator.

(3) Garanția constituită de un terț pentru executarea obligațiilor de către locatar nu se extinde asupra locațiunii reînnoite.

Legea nr. 837/1996 cu privire la asociațiile obștești

Articolul 33. Principiile și formele de susținere a asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică

(1) Politica statului de susținere a asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică se bazează pe următoarele principii:

- a) asigurarea dreptului asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică de a participa la formarea și realizarea politicilor publice;
- b) asigurarea realizării eficiente a programelor și a proiectelor publice prin implicarea activă a asociațiilor obștești de utilitate publică;
- c) transparența și publicitatea procedurilor de oferire a suportului sub orice formă, în special prin organizarea concursurilor deschise, transparente și publice, și în condiții egale de participare la asemenea proceduri;
- d) acordarea de facilități fiscale asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică în condițiile legii;
- e) planificarea bugetară a cheltuielilor destinate suportului asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică;
- f) controlul din partea autorităților publice privind utilizarea la destinație a mijloacelor bugetare alocate asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică.

(2) Autoritățile publice centrale și locale sprijină activitatea asociațiilor obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică prin:

- a) implementarea mecanismelor de deducere și redirectionare a impozitelor pe venit;
- b) închirierea, în condiții preferențiale, de spații pentru activități sau darea lor în folosință gratuită;
- c) finanțarea și subvenționarea programelor, proiectelor și activităților propuse de asociațiile obștești, fundațiilor și instituțiilor private cu statut de utilitate publică;
- d) plasarea de comenzi sociale.

(3) Autoritatea publică poate desfășura, în comun cu asociația obștească, fundația și instituția privată cu statut de utilitate publică, activități de interes public în

domeniul social și în alte domenii în baza acordurilor de colaborare. Această formă de susținere nu presupune în mod obligatoriu transferul de mijloace financiare către asociația obștească, fundație sau instituție privată.

Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău

Articolul 6. Competențele consiliului municipal

(1) Consiliul municipal are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local în teritoriul orașului Chișinău și în cele de interes municipal – în teritoriul municipiului, cu excepția problemelor ce țin de competența altor autorități publice.

(2) Consiliul municipal exercită următoarele competențe de bază:

[...].

3) în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale:

a) decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar;

b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului;

c) decide, în condițiile legii, darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum și a serviciilor publice de interes local și/sau municipal, după caz;

d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă, în comodat ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului;

e) decide, în condițiile legii, atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a municipiului din teritoriul orașului Chișinău;

f) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ, în condițiile legii, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale, medicale și de agrement de interes local și/sau municipal, după caz;

g) decide asupra atribuirii terenurilor pentru amplasarea stupinelor în teritoriul orașului Chișinău;

h) aprobă bugetul municipal, împrumuturile și contul de încheiere a exercițiului bugetar, operează modificări în bugetul municipal; aprobă, în mod nediscriminatoriu, conform criteriului pe cap de locuitor, transferurile de la bugetul municipal către bugetele orașelor, satelor (comunelor) din componența municipiului;

i) aprobă quantumul chiriei imobilelor de locuit din fondul locativ municipal, plățile pentru deservirea blocului locativ și întreținerea rețelelor ingineresti interne, precum și pentru serviciile comunale, în condițiile legii;

j) aprobă, în condițiile legii, limitele admisibile de utilizare a resurselor naturale de interes municipal din teritoriul orașului Chișinău;

[...].

(4) Consiliul municipal nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

[..]

Articolul 26. Patrimoniul municipal

(1) Patrimoniul municipal constituie baza economică a municipiului și servește drept sursă de obținere a veniturilor și de satisfacere a necesităților social-economice ale populației.

(2) Patrimoniul municipiului Chișinău este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat ce aparțin municipiului și unităților administrativ-teritoriale din componența sa.

(3) Patrimoniul municipal se delimitează și se separă clar de patrimoniul statului, precum și de patrimoniul unităților administrativ-teritoriale din componența municipiului, în condițiile legii.

(4) Patrimoniul municipiului Chișinău și al unităților administrativ-teritoriale din componența municipiului se administrează în exclusivitate de consiliul municipal și consiliile locale în condițiile legii.

Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice

Articolul 10. Regimul juridic al bunurilor proprietate publică

(1) Bunurile domeniului public fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Circuitul civil al acestor bunuri este interzis, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

(2) Bunurile domeniului public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, în particular:

a) nu pot fi înstrăinate, nici prin privatizare sau depunere în capitalul social al unei persoane juridice;

b) nu se pot constitui obiect al gajului sau al unei alte garanții reale;

c) nu pot fi supuse urmării silite, nici chiar în cazul insolvenței persoanei juridice care le gestionează;

d) dreptul de proprietate asupra lor nu se stinge prin neuz;

e) nu pot fi dobîndite de persoane fizice sau juridice prin uzucapiune.

(3) Bunurile domeniului public pot fi gestionate de autoritățile administrației publice centrale și locale, de instituțiile publice, de întreprinderile de stat/municipale și, în cazurile prevăzute expres de lege, de societățile comerciale.

(4) Bunurile domeniului public pot fi folosite numai la destinație și nu pot fi transmise în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat.

(5) Asupra bunurilor domeniului public se poate constitui servitute numai în cazurile în care această grevare este compatibilă cu uzul sau cu interesul public căruia bunurile îi sînt destinate.

(6) Actele juridice privind înstrăinarea sau dobîndirea, în folosul persoanelor fizice sau al persoanelor juridice cu capital privat, a bunurilor domeniului public, inclusiv prin privatizare, precum și actele juridice privind darea acestor bunuri în comodat persoanelor indicate sînt lovite de nulitate absolută.

(7) Bunurile domeniului privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale pot circula liber, cu excepția unor categorii de bunuri al căror circuit civil este limitat expres prin lege.

(8) Nu se permite înstrăinarea cu titlu gratuit sau darea în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat a bunurilor domeniului privat al statului sau al unității administrativ-teritoriale, cu excepția cazurilor în care aceste bunuri:

- a) se înstrăinează cu titlu gratuit persoanelor fizice pentru lichidarea consecințelor calamităților naturale;
 - b) se înstrăinează cu titlu gratuit în procesul privatizării, conform art.43 alin.(3);
 - c) reprezintă terenuri care se atribuie persoanelor fizice pentru construcția de case individuale, în conformitate cu legea;
 - d) reprezintă bunuri destinate creării parcului industrial conform prevederilor Legii cu privire la parcurile industriale
 - e) reprezintă bunuri destinate exercitării independente a profesiei de medic în una dintre formele de organizare a activității profesionale prevăzute de Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995, în conformitate cu interesul public și în limita posibilităților.
- (9) Nu se permite constituirea uzufructului asupra bunurilor proprietate de stat, precum și asupra bunurilor societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat.

Articolul 10¹. Inventarierea și delimitarea bunurilor proprietate publică

Autoritățile administrației publice centrale și locale efectuează inventarierea bunurilor proprietate publică și, în baza listelor de inventariere, asigură delimitarea acestora atît după apartenență (de stat/locală), cît și pe domenii (public/privat), în modul și în termenele stabilite de Guvern.

Listele bunurilor imobile aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ teritoriale se întocmesc în baza actelor de inventariere.

Listele bunurilor imobile proprietate publică a statului, coordonate cu autoritățile administrației publice locale de ambele niveluri pe al căror teritoriu administrativ sînt amplasate aceste imobile și aprobate prin hotărîre de Guvern, servesc temei pentru înregistrarea primară a bunurilor respective în registrul bunurilor imobile.

Listele bunurilor imobile proprietate publică a unităților administrativ - teritoriale administrate de autoritățile administrației publice locale de nivelul întîi, coordonate cu autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea și cu autoritățile administrației publice centrale interesate și aprobate prin decizii ale consiliilor respective de nivelul întîi, servesc temei pentru înregistrarea primară a bunurilor respective în registrul bunurilor imobile.

Listele bunurilor imobile proprietate publică a unităților administrativ - teritoriale administrate de autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, coordonate cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întîi și cu autoritățile administrației publice centrale interesate și aprobate prin decizii ale consiliilor respective de nivelul al doilea, servesc temei pentru înregistrarea primară a bunurilor respective în registrul bunurilor imobile.

Delimitarea bunurilor imobile proprietate publică se finalizează cu înregistrarea drepturilor și a domeniilor în registrul bunurilor imobile.

Delimitarea terenurilor proprietate publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale se realizează în modul stabilit de Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

Articolul 17. Locațiunea activelor neutilizate

(1) Fondurile fixe și alte active pe termen lung neutilizate de instituțiile publice, de întreprinderile de stat/municipale și de societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public (denumite în continuare active neutilizate) pot fi date în

locațiune cu acordul prealabil al autorității administrației publice centrale sau locale, care va decide asupra modului de selectare a locatarului, în conformitate cu legislația.

(2) Contractele de locațiune încheiate fără acordul indicat la alin.(1) sînt lovite de nulitate absolută.

(3) Nu se admite locațiunea cu drept de răscumpărare (locațiunea financiară, leasingul financiar) a activelor neutilizate.

(4) Clauzele esențiale ale contractului de locațiune a activelor neutilizate sînt următoarele:

- a) descrierea obiectului locațiunii;
- b) termenul de locațiune;
- c) componența, cuantumul și termenul de plată a chiriei și, după caz, condițiile și modul de indexare și/sau de modificare a cuantumului chiriei;
- d) modul de restituire a obiectului locațiunii și, după caz, condițiile de prelungire a locațiunii.

(5) Termenul contractului de locațiune a activelor neutilizate ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public neincluse în listele bunurilor nepasibile de privatizare, cu excepția activelor din cadrul parcurilor industriale, nu poate depăși un an.

(5¹) Termenul contractului de locațiune a bunurilor imobile ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public din cadrul parcului industrial nu poate depăși termenul-limită pentru care a fost acordat titlul de parc industrial.

(6) Cuantumul contractual al chiriei care se plătește pentru activele neutilizate nu trebuie să fie mai mic decît cuantumul minim al chiriei calculat conform legii. Plata chiriei pentru activele neutilizate se efectuează exclusiv în mijloace bănești.

(7) Mijloacele financiare obținute din locațiunea activelor neutilizate, după acoperirea cheltuielilor aferente locațiunii lor, sînt folosite prioritar la plata restanțelor întreprinderii de stat/municipale sau ale societății comerciale față de bugetul public național și a restanțelor la plata salariilor. Mijloacele financiare rămase după efectuarea acestor plăți se investesc prioritar în dezvoltarea întreprinderii de stat/municipale ori a societății comerciale, la decizia consiliului ei.

(8) Rezilierea sau modificarea unilaterală a contractelor de locațiune a activelor neutilizate sînt lovite de nulitate absolută.

(9) Autoritățile administrației publice centrale și locale respective verifică corectitudinea încheierii contractelor de locațiune a activelor neutilizate.

Hotărârea Guvernului nr. 483/2008 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate”

REGULAMENTUL

cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate

[...].

8. Bunurile neutilizate de întreprinderile de stat/municipale, de autoritățile/instituțiile bugetare și de societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public pot fi date în locațiune cu acordul prealabil al autorității publice centrale sau locale (în continuare – autoritate abilitată). În acordul eliberat de autoritatea abilitată se va indica obiectul (denumirea bunului), locațiunea căruia se acceptă, termenul

contractului, suprafața bunurilor imobile, destinația utilizării acestora și mărimea chiriei anuale.

Modificarea, prolongarea contractului de locațiune va fi efectuată cu acordul autorității care a autorizat încheierea lui.

[...].

13. Selectarea locatarilor se efectuează prin organizare de licitații „cu strigare”, desfășurate în modul stabilit de Guvern, *sau prin negocieri directe*. Modul de selectare a locatarului se stabilește de către autoritatea abilitată și se indică în acordul de dare în locațiune.

Jurisprudență relevantă și recomandări ale Consiliului Europei în spetă.

Jurisprudența Curții Constituționale a RM¹ menționează că „este insuficientă și incompletă executarea doar a dispozitivului hotărârii Curții Constituționale. Respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în egală măsură, considerentelor, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului.

Executarea hotărârii Curții Constituționale trebuie să comporte un dublu efect juridic. În primul rând, aceasta trebuie să reprezinte o garanție pentru protecția dreptului subiectiv al fiecăruia și, în al doilea rând, să devină izvor de drept pentru **legiuitor și executiv**, jucând rolul unui dirigiuitor în domeniul dezvoltării dreptului. Doar împreună aceste aspecte pot garanta supremația Constituției prin asigurarea constituționalității actelor normative”.

În Hotărârea Curții Constituționale din 6 noiembrie 1995 "Cu privire la controlul constituționalității unor prevederi ale Legii cu privire la alegerile locale și Legii privind administrația publică locală" Curtea a relevat că principiul fundamental care guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, autonomia locală, constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială – raioane, orașe (municipii), sate (comune), având caracterul persoanei de drept public cu toate atribuțiile acesteia. Autoritățile acestor persoane de drept public, descentralizate, nu sunt supuse puterii ierarhice a autorităților centrale, ele fiind independente de acestea.

În Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, Curtea a statuat:

“Potrivit art. 4 și art. 8 din Constituție, dacă legile naționale (interne) intră în contradicție cu actele internaționale la care Republica Moldova este parte, prioritate au actele internaționale.

Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985*, ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997**, definește și precizează principii indispensabile unui stat de drept și democratic. Astfel, art. 2 intitulat “Fundamentarea constituțională și legală a autonomiei locale” din Cartă stipulează că principiul de autonomie locală trebuie să fie recunoscut în legislația internă și, pe cât e posibil, în Constituție.

¹Hotărârea Curții Constituționale nr.1 din 15.01.2015, nr. 2 din 28.01.2014, nr. 17 din 05.08.2003 precum și alte Hotărâri ale Curții.

Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția **obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă.** [...]

Autonomia locală înseamnă dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale, ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Atribuțiile transmise acestor organe sunt reglementate de lege, iar statul exercită, prin forme specifice, controlul asupra modului în care ele se execută.,,

În Hotărârea Curții nr.2 din 28.01.2014 „**Pentru controlul constituționalității unor prevederi fiscale referitoare la taxele locale(Sesizarea nr.2a/2014)** a fost stabilit:

„**În vederea asigurării unei autonomii efective și funcționale a autorităților administrației publice locale, în care acestea să dispună de dreptul și capacitatea de a reglementa și gestiona în interesul populației locale treburile publice, legiuitorul a prevăzut la articolul 9 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 dreptul acestora de a elabora, aproba și gestiona în mod autonom bugetele proprii și dreptul de a stabili și pune în aplicare taxe și impozite locale, în condițiile stabilite de lege.**

Ca parte a sistemului bugetar, bugetele locale îndeplinesc un rol complex, care decurge din rolul general al bugetului de stat. Astfel, bugetul local îndeplinește rolul financiar de mobilizare a resurselor și de redistribuire a acestora pe plan local în funcție de sarcinile care revin fiecărei unități administrativ-teritoriale. Curtea menționează că delimitarea finanțelor publice locale constituie rezultatul autonomizării financiare a autorităților publice locale, creșterii importanței și rolului acestora, fiind legată de descentralizarea bugetară în cadrul sistemului bugetelor publice.

Descentralizarea administrației publice implică descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei locale din punct de vedere administrativ și financiar, acționând în vederea conștientizării și creșterii gradului de implicare a colectivităților locale în gestionarea problemelor cu care se confruntă, precum și a constituirii politicii proprii, de creșterea performanțelor economice și de îmbunătățire a vieții sociale, a cetățenilor colectivităților prin definirea și asumarea responsabilităților locale referitoare la serviciile locale și performanțele financiare, aferente îndeplinirii acestora.»

Totodată, Curtea reține că „articolul 4 alin.(6) din Carta Europeană a Autonomiei Locale prevede că **autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât e posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct.**”

Suplimentar, Curtea subliniază „că articolul 81 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 stabilește garanții concrete de realizare a principiului constituțional al autonomiei locale și în mod implicit a autonomiei financiare, instituind dreptul administrației publice locale **la bază fiscală proprie, care urmează să fie proporțională competențelor atribuite de Constituție, de legea în cauză și alte acte legislative.**”

Astfel Curtea atrage atenție că „procedurile de distribuire a resurselor financiare proprii ale autorităților publice locale, precum și **orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale.**”

La fel, Curtea atestă unitatea reglementărilor legislative în respectul domeniului și în Legea nr.435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, care instituie imperativul consultării autorităților administrației publice locale în procesul de

elaborare, adoptare sau modificare a legilor și actelor normative referitoare la organizarea și funcționarea administrației publice locale.

În contextul celor expuse mai sus, Curtea reține că prevederile supuse controlului constituționalității au impact asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale și au fost adoptate de către legislativ fără consultarea entităților locale, fiind astfel încălcat principiul autonomiei locale, consacrat în ordinea constituțională la alin.(1) al art.109 din Constituție.

În același timp, Curtea atenționează că „în conformitate cu articolul 12 din Legea privind finanțele publice locale, bugetele anuale ale unităților administrativ-teritoriale nu pot fi aprobate și executate cu deficit bugetar. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru menținerea echilibrului bugetar.”.

În final Curtea conchide că „ținând cont de calitatea specială a destinatariilor amendamentelor contestate, a prerogativelor și obligațiilor de ordin constituțional și legal, a principiilor de organizare și funcționare a acestora, Curtea constată că modalitatea prin care au fost excluse unele taxe locale și instituite cote maxime, ce pot fi percepute pentru celelalte, a pus autoritățile locale în incapacitate de a-și stabili corespunzător volumul veniturilor și cheltuielilor bugetare și a asigura elaborarea, aprobarea și executarea unor bugete echilibrate, fără deficit bugetar.”

De asemenea conform dispozitivului Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 13.02.2014 “Pentru controlul constituționalității alineatului (7) al articolului 88 din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997 și potrivit jurisprudenței sale anterioare, “Curtea reiterează că un element de bază al regimului constituțional îl constituie administrația publică locală. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, ea joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice. Exercitând plenipotențiar competențele atribuite conform articolului 72 alin.(3) lit. f) din Constituție, Parlamentul a adoptat Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care la articolul 3 alin.(1) preia principiile constituționale de bază ale administrării publice locale, iar la alineatul (2) definește modul de realizare a principiului autonomiei locale prin autonomia decizională, organizațională, gestionară și financiară”.

Respectiv reiterăm Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003, unde s-a concluzionat:

“Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă.”

Recomandarea 328 (2012)² a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului European „Dreptul autorităților locale de a fi consultate de către alte niveluri de guvernare”.

Conform Recomandării 328 (2012) se menționează că după cum se prevede la articolele 4.6, 5 și 9.6 din Carta europeană a autonomiei locale (ETS nr 122) dreptul autorităților locale de a fi consultate constituie unul dintre principiile de bază ale democrației locale.

².Debated and adopted on 18 October 2012 by the Congress,3rd Sitting (see Document CG(23)11, explanatory memorandum),presented by I. Henttonen, Finland (L, ILDG) on behalf of B.-M. Lövgren, Sweden (L, ILDG), rapporteur.

Autoritățile locale trebuie să fie consultate și să aibă un rol activ în adoptarea deciziilor cu privire la toate aspectele care le privesc - și anume punerea în aplicare a politicilor sau a legislației care afectează în mod direct statutul lor juridic, sarcinile și funcțiile și situația economică sau financiară - într-un mod și sincronizare de natură ca autoritățile locale să aibă o șansă reală de a formula și accentua opiniile și propunerile proprii, în scopul de a-și exercita influența asupra procesului de luare a deciziilor care le afectează.

Majoritatea măsurilor prevăzute în Recomandarea 171 (2005) a Congresului privind consultarea autorităților locale: punerea în aplicare a Cartei Europene a Autonomiei Locale (articolele 4.6, 5, 9.6 și 10) sunt încă relevante și încă mai trebuie să fie puse în aplicare, și anume să consacre dreptul de consultare în lege, să dezvolte consultarea în negociere, să recunoască asociațiile ca parteneri în procesul de consultare, să instituie organisme permanente de consultare, să se consulte în mod sistematic cu privire la aspectele importante, precum și să evalueze eficacitatea acestor consultări.

Congresul se referă la dispozițiile Cartei Europene a Autonomiei Locale, Recomandarea sa 171 (2005), menționate anterior și Cadrului de Referință pentru Democrație Regională a Consiliului Europei, și recomandă ca, în ceea ce privește consultarea autorităților locale și regionale, de alte niveluri de guvernare cu privire la problemele care îi privesc, Comitetul Miniștrilor invită statele membre să se asigure că:

a. toate statele membre pun în aplicare, la nivel național, regional și local și, dacă este necesar, să elaboreze sau să revizuiască procesele de consultare, care sunt clar definite și transparente, de preferință, consacrate în lege, în caz contrar, în acordurile scrise, în conformitate cu criteriile stabilite în dispozițiile relevante din Carta Europeană a Autonomiei Locale, specificând formatul unor astfel de consultări, nivelul de participare a reprezentanților autorităților locale și regionale, intervalul de timp pentru consultări și care să acopere toate aspectele de interes pentru autoritățile locale și regionale;

b. consultarea autorităților locale și regionale este o parte necesară la elaborarea politicilor și a procesului legislativ, pentru a le permite să-și exprime interesele și opiniile în timp util pentru ca acestea să fie luate în considerare în formularea politicilor și legislației;

c. este clarificat faptul că toate ministerele care formulează politici care au implicații pentru autoritățile locale și regionale sunt obligate să se consulte cu reprezentanții autorităților în cauză;

d. consultările se desfășoară cu alte niveluri de guvernare în formă scrisă și, de asemenea, în persoană, fiind clare drepturile de participare ale reprezentanților locali și regionali în procesul de consultare, precum și forma de reprezentare națională și, în cazul în care este aplicabil, de reprezentare la nivel regional, în cadrul procesului de consultare, de asemenea, fiind în mod clar specificate;

e. autoritățile centrale și regionale furnizează informații corespunzătoare clare și detaliate, în scris, cu privire la politicile propuse, cu mult înainte ca consultările să aibă loc, pentru ca cei consultați să fie bine informați cu privire la motivele și obiectivele fiecărei decizii sau politici planificate;

f. decizii de importanță strategică se bazează pe o analiză atentă a implicațiilor pentru autonomia locală și a consecințelor economice pentru nivelul local și regional;

g. expertiza autorităților locale și regionale este implicată în procesul de elaborare a politicilor și a legislației la un stadiu incipient, de exemplu prin participarea la grupuri de lucru pentru a pregăti o nouă legislație;

h. autoritățile locale și regionale au un drept clar definit de a adresa petiții în cazul în care cred că consultările necesare nu au fost efectuate în mod corespunzător, precum și dreptul de a readresa în cazul în care se constată că procedurile nu au fost urmate în mod corespunzător;

i. consultările sunt regulate și sistematice, cu diferitele forme posibile de consultare (așa cum se menționează în lit. d. de mai sus.), precum și contextele în care acestea sunt utilizate, fiind specificate în mod clar;

j. Statele membre care nu au fost încă angajate să pună în aplicare articolele relevante ale Cartei Europene a Autonomiei Locale, revizuiesc angajamentele în vederea extinderii punerii în aplicare a Cartei pentru a acoperi toate articolele referitoare la consultare;

k. rezultatele exercițiilor de consultare sunt clare, și anume printr-o explicație scrisă detaliată a motivelor pentru care nu reține orice propuneri făcute, iar acestea sunt publicate.

Recomandare nr. 436 din 4 aprilie 2019 a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului European. Conform pct. 4 lit. i. se constată că „statul intervine în afacerile locale printr-o supraveghere a autorităților locale, care pare a fi foarte *invazivă, frecventă și mai mult discreționară decât ar permite în mod normal legea*,,.

Prin urmare, în cazul examinat este vorba de amestecul abuziv în exercițiul autonom al puterii locale, neglijarea standardelor Cărții Europene a Autonomiei Locale, precum și încălcarea hotărârilor anterioare ale Curții Constituționale, chiar cu obiect similar. Guvernul și ulterior Parlamentul urma să consulte, conform standardelor europene, cu mult în prealabil autoritățile administrației publice locale, să se conformeze hotărârilor Curții Constituționale și să stabilească un mecanism eficient de administrare a proprietății municipale.

V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

13. Admiterea prezentei sesizări spre examinare în fond.

Exercitarea controlului constituționalității următoarelor prevederi din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală:

- 1) art. 77 alin. (2): „prin licitație publică, organizată în condițiile legii”;
- 2) art. 77 alin. (1): „anuale,,;
- 3) art. 77 alin. (3): „este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani pînă la data desfășurării licitației,,.

VI DOCUMENTE ANEXATE

14. Procura reprezentantului CALM

VII. DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

15. Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM

mun. Chișinău, 19 februarie 2020



ÎNCHEIERE

13 martie 2020

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Angela Bostan
Veronica Negru și Anatol Pahopol

Examinînd cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă în cadrul examinării cererilor de apel declarate de Consiliului mun. Chișinău și Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova asupra hotărârii Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) din 05 noiembrie 2019, adoptată în pricina civilă, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău, intervenient accesoriu Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, Completul judiciar

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei.

La data de 22 mai 2017, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune împotriva Consiliului mun. Chișinău, intervenient accesoriu Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova solicitând anularea deciziei nr. 2/50 din 14 martie 2017 ”Despre operarea unor modificări în decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 11/32-13 din 23 decembrie 2014 Cu privire la prelungirea relațiilor contractuale de locațiune a încăperilor din str. Columna 106 lit. A (etajul 2) Asociației Congresul Autorităților Locale din Moldova”.

Hotărârea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) din 05 noiembrie 2019, a fost admisă integral acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, fiind anulată decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/50 din 14 martie 2017 ”Despre operarea unor modificări în decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 11/32-13 din 23 decembrie 2014 Cu privire la prelungirea relațiilor contractuale de locațiune a încăperilor din str. Columna 106 lit. A (etajul 2) Asociației Congresul Autorităților Locale din Moldova”.

Argumentele apelantului vis-a-vis de preținsele încălcări.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 25.11.2019 Consiliului mun. Chișinău și la 04.12.2019, Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova au declarat apel asupra hotărârii Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) din 05 noiembrie 2019.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 31 ianuarie 2020, au fost primite spre examinare cererile de apel declarate de Consiliul mun. Chișinău și Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova.

Prin cererea din 20.02.2020, reprezentantul părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel a înaintat o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 77 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, pe motivele indicate în sesizare.

Studiind cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de reprezentantul părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel și înscrisurile anexate în susținerea acesteia, Completul judiciar concluzionează despre necesitatea ridicării excepției de neconstituționalitate și de a remite Curții Constituționale sesizarea respectivă - din următoarele considerente.

Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, *excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu.*

În conformitate cu § 76 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *în momentul în care judecătorul ordinar constată sau este invocată de către părți o anumită incertitudine privind constituționalitatea actului aplicabil, acesta este obligat să demareze procesul de exercitare a controlului constituționalității.*

În temeiul § § 79-80 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, *controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legiuitorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate. Curtea menționează că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională prezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil.*

Dispozițiile §§ 82-83 din aceeași hotărâre prevăd că, *Curtea a reținut că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.*

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.*

În conformitate cu dispozițiile normei procesuale statuate de art. 12¹ alin. (1)-

(3), (5)CPC, (1) În cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională. (2) La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

(3) Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîină pledoariile.

(5) Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărîrii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Astfel, examinând condițiile necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, concluzionează că respectivele condiții la caz, sunt întrunite – motive din care, cererea reprezentantului părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova urmează a fi admisă.

Drept urmare a celor justificate, ținînd cont de faptul că obiectul sesizării intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin. (1) lit.a) din Constituție - fiind o lege organică, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, iar Curtea Constituțională nu s-a expus anterior referitor la prevederile care se invocă a fi neconstituționale, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău va prezenta Curții Constituționale sesizarea depusă de către reprezentantul părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, art.art .12¹, 269-270 CPC, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D I S P U N E:

Se admite cererea reprezentantului părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională în vederea soluționării cererii depuse de reprezentantului părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul

Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în temeiul art. 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituția RM.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de reprezentantului părții apelante Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova-Rusu Viorel privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în cadrul examinării în ordine de apel a pricinii civile, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău, intervenient accesoriu Uniunea de Persoane Juridice Asociația Congresul Autorităților Locale din Moldova cu privire la contestarea actului administrativ .

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele completului,

/semnat/

Angela Bostan

Judecătorul

Judecătorii

/semnat/

Anatol Pahopol

/semnat/

Veronica Negru

