



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

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

www.parlament.md

09 noiembrie 2017

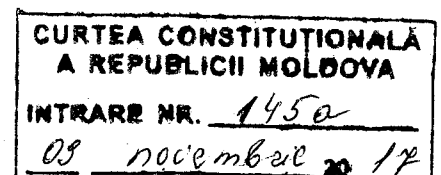
VB nr. 300

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușeanu, 28
Chișinău MD 2004
Republica Moldova

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 alineat 1 litera g) și 39 din Codul Jurisdicției
constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995*



I. - AUTORUL SESIZĂRII:

1. Nume: BOLEA
2. Prenume: Vasile
2. Funcția: Deputat în Parlamentul Republicii Moldova
3. Adresa pentru corespondență: str. Columna 148/1, MD-2004, mun. Chișinău

II.- OBIECTUL SESIZĂRII

12. Prezenta sesizare are ca obiect de examinare unele prevederi din Legea nr. 136 cu privire la statutul mun. Chișinău, și nume art. 17 alin. (2), adoptată de către Parlamentul Republicii Moldova la 17 iunie 2016 (Monitorul Oficial nr. 306-313/645 din 06 septembrie 2016).

III. - EXPUNEREA PRETINSEI SAU PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI PRECUM ȘI ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

13. **Expunerea faptelor:**

La data de 17 iunie 2016 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 136 cu privire la statutul mun. Chișinău (în continuare Legea nr. 136).

În conformitate cu art. 17 alin. (2) a doua propoziție din Legea nr. 136:

„În cazul în care proiectul de decizie privind alegerea în funcția de viceprimar a candidaturii propuse este exclus de pe ordinea de zi la 2 ședințe consecutive de către consiliul municipal sau nu întrunește numărul necesar de voturi la 2 ședințe consecutive, primarul general numește viceprimarul prin dispoziție, care se aduce la cunoștința consiliului municipal.”

Considerăm norma articolului 17 alin. (2) propoziția a doua din Legea nr. 136 ca fiind neconstituțională pentru următoarele:

Legislație pertinentă:

Constituția Republicii Moldova

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul public și face accesibile toate legile și alte acte normative.

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.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.

Articolul 112

Autoritățile sătești și orașenești

(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.

(3) Modul de alegere a consiliilor locale și a primarilor, precum și atribuțiile lor, este stabilit de lege.

Convenția Europeană a Autonomiei Locale

Articolul 3

Conceptul de autonomie locală

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 dintre burile publice.

2. Acest drept este exercitat de consilii, sau adunării compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și putând dispune de organe executive responsabile în fața lor.

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 central sau regional numai în cadrul legii.

5. În caz de împuternicire de către o autoritate central 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 le privesc direct.

Articolul 6

Potrivirea structurilor și mijloacelor administrative cu misiunile colectivităților locale

1. Fără a prejudicial dispozițiile generale create de lege, colectivitățile locale trebuie să poată defini ele însele structurile administrative interne cu care ele înțeleg să se doteze, în vederea adaptării lor la nevoile lor specific și cu scopul de a permite o gestiune eficace.

2. Statutul personalului colectivităților locale trebuie să permită o recrutare de calitate fondată pe principiile de merit și de competență; în acest scop el trebuie să reunească condițiile adecvate de formare, de remunerare și de perspectivă de carieră.

Articolul 7

Condițiile de exercitare a responsabilităților la nivel local

1. Statutul aleșilor locali trebuie să asigure liber exercițiu al mandatului lor.

2. El trebuie să permită compensația financiară adecvată a cheltuielilor cauzate în exercițiul mandatului lor și, dacă este cazul, compensația financiară a câștigurilor pierdute sau o remunerație a muncii îndeplinite și o asigurare socială corespunzătoare.

3. Funcțiile și activitățile incompatibile cu mandatul de ales local nu pot fi fixate decât prin lege sau pe baza principiilor juridice fundamentale.

Articolul 13

Colectivitățile la care se aplică Carta

Principiile de autonomie locală conținute în prezenta Cartă se aplică tuturor categoriilor de colectivități locale existând pe teritoriul Părții. Totuși, fiecare Parte poate, în momentul depunerii instrumentului său de ratificare, de acceptare sau de aprobare, să indice categoriile de colectivități locale sau regionale la care ea înțelege să limiteze câmpul de aplicare sau pe care ea înțelege să o excludă din câmpul de aplicare a prezentei Cărți. Ea poate de asemenea să includă alte categorii de colectivități locale sau regionale în câmpul de aplicare a Cărții pe cale a notificării ulterioare Secretarului General al Consiliului Europei.

Analiza circumstanțelor de fapt prin prisma legislației pertinente

1. Din textul legal, precitat, art. 17 alin. (2) a doua propoziție din Legea 136, se stabilește că Primarul General va numi prin dispoziție viceprimarul, fapt care urmează a fi adus la cunoștința consilierilor.

În fapt, norma examinată, nu oferă o certitudine în ceea ce privește întinderea drepturilor, în cazul analizat, a primarului general interimar, or, exercitarea unei asemenea atribuții importante ca numirea la libera discreție a viceprimarului este o prerogativă, deși abuzivă, a primarului general ales în urma unui vot universal, direct, egal, secret și liber exprimat. Astfel, norma analizată nu este previzibilă în situația în care funcția de primar general a devenit vacantă, fiind instituit interimatul funcției.

Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova în Hotărîrea nr.26 din 23.11.2010 a statuat:

“Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție.”

Prin urmare, considerăm că, norma contestată nu corespunde unei cerințe esențiale de calitate și anume de previzibilitate, or, în ipoteza în care funcția de primar general este asigurată de un interimar este neîntemeiat de al investi și cu asemenea atribuții ca numirea viceprimarilor, or, primarul general interimar, cum a fost menționat nu se bucură de o legitimitate din partea locuitorilor orașului, fiindcă nu a fost ales.

2. Imperfecțiunea normei contestate, sub aspectul imprevizibilității, se evidențiază și prin faptul că, nu este redactată în spiritul normei similare prevăzută de Legea privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006 (în continuare Legea 436), care prevede:

Articolul 31. Alegerea viceprimarilor

(1) Viceprimarii sînt aleși, la propunerea primarului, prin decizie a consiliului, adoptată cu votul majorității consilierilor aleși. În cazul în care candidatura propusă nu întrunește numărul necesar de voturi la 2 ședințe consecutive, primarul propune consiliului o altă candidatură.

Nu negăm faptul că, Legea 136 este o lege specială față de Legea 436 și poate prevedea reglementări specifice, totuși, legea specială trebuie să fie elaborată în spiritul legii generale, fiind o continuitate, astfel asigurând regulile tehnicii legislative și principiile de previzibilitate și claritate.

În fapt, Legea 436 prevede că, în situația descrisă primarul urmează să propună o altă candidatură. Iar Legea 136 prevede că, primarul general numește viceprimarul prin dispoziție. Astfel, în cazul Legii 136 nu este previzibil și clar cine poate fi viceprimarul numit – tot candidatul dispuziția față de care de două ori a fost scoasă din ordinea de zi sau nu a acumulat numărul necesar de voturi sau orice altă persoană. Or, o interdincție directă/indirectă în acest sens nu este stabilită.

3. În conformitate cu art. 109 din Constituția Republicii Moldova administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei locale.

În conformitate cu art. 3 din Carta europeană a autonomiei locale (în continuare-Cartă), prin autonomie locala se intelege dreptul și capacitatea efectivă ale autoritaților 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. Acest drept se exercită de consilii sau adunări, compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal, care pot dispune de organe executive și deliberative care răspund în fața lor.

Legea nr. 136 de asemenea proclamă principiul autonomiei locale în privința raporturilor dintre autoritățile locale și cele centrale și a celor locale de diferite niveluri din cadrul municipiului Chișinău.

Articoul 17 al. 2 a doua propziție din Legea nr. 136 însă este în contradicție cu esența autonomiei locale, neglijând principiul convențional al subordonării Primarului General față de Consiliul mun. Chișinău, formalizând rolul Consiliului în chestiunea legată de numirea viceprimarilor sau, mai bine zis, subordonând Consiliul voinței Primarului General.

Autorii legii au argumentat în dezbateri publice că, repartizarea sarcinilor între primar și consiliul local s-a făcut ținându-se cont de principiul subsidiarității. Însă articolul contestat nu poate fi justificat prin principiul subsidiarității, rolul acestui articol este de a neglija Consiliul și a-l subordona voinței Primarului General.

Este adevărată, conform art. 4 §3 din Cartă se stabilește că, exercițiul responsabilităților publice trebuie, de maniera generala, să revina, de preferință, acelor autoritati care sunt cele mai apropiate de cetățeni. La atribuirea unei responsabilități către o altă autoritate trebuie să se țină seama de amploarea și de natura sarcinii, precum și de cerințele de eficiențăși economie.

Însă conform raportului explicativ la Cartă se prescrie expres că, art. 4 § 3 din Cartă presupune următoarele:

„Acest paragraf exprimă principiul general al descentralizării exercitării puterilor publice. Acest principiu a fost afirmat de mai multe ori de Consiliul Europei, și anume în concluziile Conferinței miniștrilor europeni responsabil de colectivitățile locale care a avut loc la Lisabona, în 1977. Acest principiu implică faptul că chiar dacă amploarea ori natura sarcinii este astfel încât ea trebuie să fie înfăptuită într-o entitate teritorială mai vastă, și în absența considerațiilor imperative de eficacitate ori economice, sarcinile trebuie în mod normal să fie încredințate treptei cele mai locale a colectivităților teritoriale. Această clauză nu implică totuși necesitatea de a descentraliza sistematic funcțiunile în favoarea colectivităților locale care, după felul și mărimea lor, pot să-și asume numai misiuni limitate.”

Notăm faptul că, Carta acceptă devierea de la conceptele sale pentru unele teritorii statale, doar cu condiția formulării rezervelor la momentul ratificării ei, însă Republica Moldova nu a formulat asemenea rezerve. În acest sens vom cita art. 13 din Cartă, care

prevede că, principiile de autonomie locala prevazute în prezenta Cartă se aplică tuturor categoriilor de autorități ale administrației publice locale, care există pe teritoriul părții contractante. Orice parte contractantă poate, în momentul depunerii instrumentului de ratificare, de acceptare sau de aprobare, să indice categoriile la care înțelege să limiteze câmpul de aplicare sau pe care înțelege să le excluda din câmpul de aplicare a prezentei Carte. Ea poate, de asemenea, să includa alte categorii de autorități ale administrației publice locale sau regionale în câmpul de aplicare a Cartei, pe calea notificării ulterioare către secretarul general al Consiliului Europei.

Printre altele, ținem să menționăm faptul că, norma contestată, în baza unor criterii imprevizibile, face distincție dintre competențele structurilor funcționale ale municipiului Chișinău cu ale altor municipii din Republica Moldova.

Și nu în ultimul rând vom reitiera că, articolul contestat vine în contradicție cu stabilitatea mandatului de consilier, or, consilierilor li se impun condiții și obligații noi în exercitarea mandatului său, contrare celor prevăzute de legislația în vigoare la momentul intrării acestora în funcție în anul 2015, practic se modifică statutul de consilier în timpul exercitării mandatului de către consilierii aleși în vara anului 2015. Or, stabilitatea mandatului nu presupune doar criterii cantitative (durata mandatului), dar și criterii calitative (competențele eficiente, relațiile cu alte autorități ș.a.)

Notăm că, Carta (art. 4 § 4) și Constituția (art. 109) garantează deplinătatea și exclusivitatea competențelor Consiliului și excluderea unor condiționalități nejustificate. Delegarea de competențe de la Consiliu către Primar urmează să fie decisă de către Consiliu și nu prin efectul legii.

De asemenea conchidem că în conformitate cu prevederile art.17, alin.2 din legea 136/2016 viceprimarul este ales la **propunerea primarului general**. Astfel, legea 136/2016 prevede expres dreptul de a numi viceprimar, în cazul în care proiectul de decizie privind numirea în funcție de viceprimar a candidaturii propuse este exclus de pe ordinea de zi la două ședințe consecutive de către consiliul municipal sau nu întrunește numărul necesar de voturi la două ședințe consecutive – **apartine în mod exclusiv primarului general**. Prin urmare, dl.Nistor Grozavu, asigurând interimatul funcției de primar – nu dispune de asemenea drept, or, anume primarul ales în urma unui vot universal, direct, egal, secret și liber exprimat – poate personal să numească în funcție de viceprimar persoană dorită. În caz, este evident că prevederile legale nu au fost respectate, iar **primarul interimar a depășit atribuțiile sale.**

IV. - CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

14. În urma celor menționate supra, în conformitate cu prevederile art. 23, 109 și 112 din Constituția Republicii Moldova, art. 4, art. 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4, 38, 39 din Codul Jurisdicției Constituționale,

SOLICIT:

- A admite spre examinare în fond prezenta sesizări;
- A supune controlului constituționalității art. 17 alin. (2) a doua propoziție din Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău.

V. - DECLARAȚIA ȘI SEMNĂTURA

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

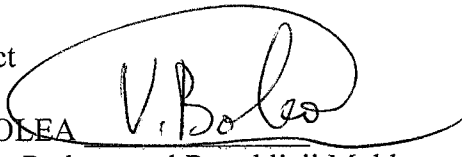
Locul:

mun. Chișinău

Data:

09 noiembrie 2017

Cu respect

Vasile BOLEA 
Deputat în Parlamentul Republicii Moldova