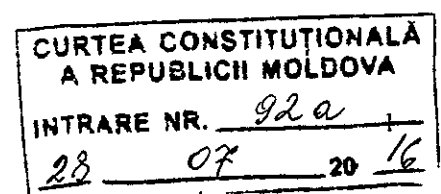


## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28  
mun. Chișinău, MD 2004  
Republica Moldova

### SESIZARE

prezentată în conformitate cu Articolul 25 alin. (l) lit. j) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin. (1) lit. j) și 39 din Codul jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995



1

Prezenta sesizare este un document juridic și poate afecta drepturile și obligațiile dumneavoastră.

## I – AUTORUL SESIZĂRII

1. Nume/Denumire: CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

2. Prenume: -

3. Funcția: -

4. Adresa: bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 83, mun. Chișinău, MD 2001, Republica Moldova

5. Tel/fax:

6. Numele și prenumele reprezentantului: Bulat Veaceslav

7. Ocupația reprezentantului: Consilier municipal

8. Adresa: str. O. Ghibu, nr. 1, ap. 35, mun. Chișinău, MD 2051, Republica Moldova

9. Tel. +373 69269148

10. Fax: +373 22 211467

11. Anexă: Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/8 din 26 iulie 2016 cu privire sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală.

## II. OBIECTUL SESIZĂRII

În temeiul prevederilor Articolului 25 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolelor 38 alin. (1) lit. j) și 39 din Codul jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995, ținând cont de prevederile Articolului 135 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova,

Consiliul municipal Chișinău,

solicită respectuos controlul constituționalității prevederilor Articolului 26 alin. (1), Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin. (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7), din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală publicată în Monitorul Oficial nr. 32-35, art. nr: 116 din 09.03.2007.

## III. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

La momentul înaintării prezentei sesizări, Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală stabilește:

- în Articolul 26. Primarul și viceprimarul  
(1) Primarul este șeful administrației publice locale.
- în Articolul 55. Autoritățile administrației publice ale municipiului Chișinău  
(1) Municipiul Chișinău este organizat în subdiviziuni administrativ-teritoriale numite sectoare, orașe și sate (comune)  
(2) Administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către consiliul municipal, consiliile sectorale, orașenești și satești (comunale), ca autorități deliberative, și de către primarul general al municipiului Chișinău, primarii sectoarelor, satelor (comunelor) și orașelor, ca autorități executive.
- în Articolul 56. Alegerea și componența autorităților administrației publice ale municipiului Chișinău  
(1) Consiliul municipal Chișinău, consiliile sectorale, orașenești și satești (comunale), primarul general al municipiului Chișinău și primarii sectoarelor, orașelor și satelor (comunelor) se aleg în condițiile Codului electoral;  
(3) Consiliile sectorale ale municipiului Chișinău se constituie din următorul număr de consilieri: Botanica - 25, Buiucani - 23, Centru - 23, Ciocana - 23, Rîșcani - 25;  
(7) Sectoarele municipiului Chișinău au câte un primar și doi viceprimari. Viceprimarii sectoarelor municipiului Chișinău se aleg în condițiile art.31  
(8) Consiliul municipal și consiliile sectorale ale municipiului Chișinău se constituie, funcționează și pot fi dizolvate în condițiile art.13, ale capitolului II secțiunea a 3-a, ale art. 25 și 48, care se aplică în mod corespunzător.
- în Articolul 57. Coordonarea activității autorităților administrației publice ale municipiului Chișinău  
(3) Consiliile sectorale ale municipiului Chișinău realizează, în mod corespunzător, competențele prevăzute de prezenta lege pentru consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea, precum și de Legea privind statutul municipiului Chișinău;  
(5) Primarii și viceprimarii sectoarelor municipiului Chișinău exercită atribuțiile prevăzute de prezenta lege pentru autoritățile locale executive de nivelul întâi, cu

excepția celor exercitate de primarul general al municipiului Chișinău. Primarul sectorului municipiului Chișinău poate propune consiliului sectoral consultarea populației, prin referendum local, privind problemele locale de interes deosebit.

- Articolul 60. Statutul secretarului consiliului raional, al secretarului Consiliului municipal Chișinău, al secretarului Consiliului municipal Bălți și cel al secretarului consiliului sectoral al municipiului Chișinău
  - (1) Secretarul consiliului raional, secretarul Consiliului municipal Chișinău, secretarul Consiliului municipal Bălți și secretarul consiliului sectoral al municipiului Chișinău sînt funcționari publici. Persoana numită, în condițiile prezentei legi, în funcția de secretar trebuie să fie licențiat al unei facultăți (secții) de drept sau de administrație publică.
  - (5) Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale secretarului se face, în condițiile legii, prin decizie a consiliului raional, a Consiliului municipal Chișinău, a Consiliului municipal Bălți sau a consiliului sectoral al municipiului Chișinău. Evaluarea performanțelor profesionale ale secretarului se face de către președintele raionului, Primarul General al municipiului Chișinău, primarul municipiului Bălți sau primarul sectoral al municipiului Chișinău, în baza deciziei consiliului respectiv.
  - (6) Secretarul consiliului raional, secretarul Consiliului municipal Chișinău, secretarul Consiliului municipal Bălți și secretarul consiliului sectoral al municipiului Chișinău este, concomitent, secretar al raionului, respectiv, al municipiului Chișinău, al municipiului Bălți sau al sectorului.
  - (7) Secretarului consiliului raional, secretarului Consiliului municipal Chișinău, secretarului Consiliului municipal Bălți și secretarului consiliului sectoral al municipiului Chișinău li se aplică, în mod corespunzător, dispozițiile prezentei legi privitoare la secretarul consiliului local.

CONSIDERĂM că,

prevederile Articolului 26 alin. (1) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală stabilesc relații de ierarhie și subordonare între autorități ale administrației publice locale (consiliul municipal și primar), instituției primarului fiindu-i atribuit un rol de superioritate și conducere față de consiliu, ceea ce contravine atât prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte cît și a Articolului 109 și 112 ale Constituției Republicii Moldova,

iar prevederile Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (2), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală stabilesc entități administrativ teritoriale (sectoare) și autorități ale administrației publice locale în aceste entități teritoriale ceea ce este în contradicție flagrantă cu prevederile Articolului 109 și 110 ale Constituției Republicii Moldova.

În sprijinul celor enunțate anterior, sunt prezentate următoarele argumente.

1. **Tratatele internaționale la care Republica Moldova a aderat, Constituția Republicii Moldova, legislația națională în domeniu stabilesc clar și în mod adecvat care sunt autoritățile publice locale, care sunt limitele lor de competență și care este tipul relațiilor între autoritățile publice locale. Prevederile acestor acte nu admit relații de ierarhie, subordonare, interferență și imixiune a unor autorități publice locale în treburile altor autorități publice locale.**

Astfel, **CARTA EUROPEANĂ PENTRU AUTOADMINISTRAREA LOCALĂ**<sup>1</sup>, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1253 din 16 iulie 1997, stabilește în Articolul 3. Conceptul de autonomie locală că,

”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.*

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.* Această dispoziție nu poartă prejudiciul recursului la adunări de cetățeni, la referendum sau la oricare altă formă de participare directă a cetățenilor acolo unde e permisă de lege”.

Aceiași Cartă a autonomiei locale stabilește în Articolul 4. Raza de acțiune a autonomiei locale că:

”1. Competențele de bază ale colectivităților locale sunt fixate prin Constituție sau prin lege.

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.

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”.*

Iar prin prevederile Articolul 11. Protecția legală a autonomiei locale, Carta stabilește că:

”Colectivitățile locale trebuie să dispună de un drept jurisdicțional de recurs pentru a asigura liberul exercițiu al competențelor lor și respectul principiilor de autonomie locală care sunt consfințite în Constituție sau în legislația internă”.

**CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA**, stabilește în Articolul 1. Statul Republica Moldova, că:

”(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 8. Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, al Constituției, stabilește în aspect general că ”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.

Cu referire la obiectul sesizării, Constituția prin Articolul 109. Principiile de bază ale administrării publice locale, stabilește:

---

<sup>1</sup> Council of Europe. European Charter of Local Self-Government, Ref. ETS No.122.  
<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122>

prin aliniatul (1) că ”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”.

Iar prin alin. (2) ”Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă”.

De asemenea, Constituția Republicii Moldova prin prevederile Articolul 112. Autoritățile satești și orășenești, stabilește foarte clar că:

”(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”.

În **Legea nr. 435 din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă**, Articolul 1. Noțiuni de bază este specificat că prin ”*autonomie locală* se înțelege 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”.

Conform aceluiași articol din Legea nr. 435/2006, fiecare din cele două autorități publice locale (consiliul local și primarul) dispune de:

”*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”. Precum și de:

”*autonomie organizațională* - dreptul autorităților publice locale de a aproba, în condițiile legii, statutul, structurile administrative interne, modalitățile de funcționare a acestora, statele și organigrama lor, precum și de a institui persoane juridice de drept public de interes local”.

În aceleași spirit, al autonomiei decizionale și organizaționale, între autoritățile administrației publice locale sunt stabilite în Articolul 3 al Legii nr. 435/2006 Principiile descentralizării administrative. Conform lor, 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;
- c) principiul echității, care presupune garantarea unor condiții și oportunități egale tuturor autorităților publice locale pentru a-și atinge obiectivele în realizarea competențelor lor;
- 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 decît în cazurile prevăzute de lege;
- 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 oricărui chestiuni ce le privesc în mod direct ori sînt legate de procesul descentralizării administrative;
- i) principiul responsabilității autorităților administrației publice locale, care presupune, în limitele competențelor ce le revin, obligativitatea realizării unor standarde minime de

calitate stabilite de lege la prestarea serviciilor publice și de utilitate publică de care sînt responsabile”.

**Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală**, stabilește în mod foarte clar în Articolul 1. Noțiuni de bază că:

”prin *administrație publică locală se înțelege totalitatea autorităților publice locale constituite*, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale”. În calitate de:

”*autorități ale administrației publice locale sunt definite APL de nivelul întâi - autorități publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale*”. Și

”*autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea - autorități publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective*”.

Legea nr. 436/2006 definește în același Articol 1, că:

”*primarul este autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat*”. Totodată,

”*consiliul local este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local*”.

În spiritul prevederilor constituționale (Art. 109), relațiile între primar, ca autoritate executivă și consiliu local, ca autoritate deliberativă și activitatea generală a acestor autorități trebuie să se bazeze pe următoarele principii, Articolul 3. Principiile de bază ale administrării publice locale al Legii nr. 436/2006.

”(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, exercitîndu-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat”.

Aceste principii sunt precizate în Articolul 6. Raporturile dintre autoritățile administrației publice al Legii nr. 436/2006. Conform prevederilor acestui articol:

”(1) *Consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome*, soluționînd 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”.

În acest fel, prevederile constituționale (Art. 109) și ale legislației naționale (Legea nr. 435/2006 și Legea nr. 436/2006) stabilesc clar și în mod adecvat care sunt autoritățile administrației publice locale (consiliul local și primarul), care sunt principiile de bază și

caracterul relațiilor între aceste autorități publice (autonomie funcțională și organizațională și lipsa oricăror raporturi de subordonare), și care sunt limitele lor de competență.

Pornind de la doctrina clasică de drept administrativ<sup>2</sup>, în Republica Moldova, prin administrație publică locală se înțelege "totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale". Jean Rivero, în *Tratatul de drept administrativ*, definește administrația publică drept "un ansamblu de organe prin care se dirijează și se execută problemele publice". Și Andre de Laubadere, în *Tratatul său de drept administrativ*, definește administrația publică ca "un ansamblu de autorități și de agenți, de organisme însărcinate, sub impulsul puterii publice să asigure multiplele intervenții ale statutului modern".

Prin documentele sale constitutive Consiliul Europei statuează că dispunerea de autorități administrative locale este o recunoaștere a dreptului colectivităților locale de a se auto-administra și ași rezolva în interes propriu interesele publice. Dreptul de auto-administrare prin autorități alese este în accepțiunea Consiliului Europei o recunoaștere a reprezentativității acestor autorități în fața colectivității locale ceea ce este un principiu de bază al democrației locale. La nivel local, colectivitățile locale delegă dreptul unor reprezentanți dreptul de a-și administra liber, fără nici o imixtiune din partea altor autorități, centrale sau regionale, problemele de interes local.

Legitimitatea reprezentanților locali este stabilită prin alegeri – fapt determinat și de Constituția Republicii Moldova. Principiul eligibilității autorităților publice locale se referă atât la consiliul local cât și la primar. Doar că, consiliile locale, în afară de caracterul de reprezentativitate au și caracter de autorități deliberative. Prin "deliberare" se înțelege un proces în consecința căruia se adoptă decizii. Primarii au doar caracter de autorități reprezentative și executive ale consiliilor locale. Din aceste prevederi rezultă că deși, primarul deține un anumit grad de autonomie în exercitarea funcțiilor sale, el este obligat să organizeze executarea deciziilor consiliului, iar consiliul este în drept să exercite și unele forme de control, să ceară informații și explicații de la primar.

Din aceste considerente, prevederile Articolului 26, al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală prin care "Primarul este șeful administrației publice locale" este absolut *illogică, contrară doctrinei de drept administrativ, contrară prevederilor constituționale de separare a puterilor și principiilor de autonomie funcțională, administrativă și decizională și creează multiple confuzii în aplicare, iar în anumite cazuri asigură unor primari discreție în luare de decizii, săvârșirea unor fapte care depășesc limitele lor de competență.*

Primarul nu poate fi nicicum șef al administrației publice locale, ori parte componentă din administrația publică locală este și consiliul, iar *primarul nu poate fi șef al consiliului.*

Aceste două autorități publice locale (primarul și consiliul) sunt autonome și funcționează autonom pe bază principiului constituțional de autonomie de organizare și funcționare, de cooperare și coordonare.

---

<sup>2</sup> Doctrina clasică de drept administrativ este reflectată în lucrările lui Charles-Jean Bonnin „Principes d'administration publique”, Jean Rivero, Alexandre-Francois Vivien, Laferriere, Andre de Laubadere, Henri Fayol, Jacques Chevalier, Science administrative; Charles Debbasch, La science administrative dans les pays de L'Europe occidentale continentale, Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*; Ioan Alexandru, *Administrație publică*. etc.

Primarul nu este în drept să influențeze consiliul și nici să-l conducă. Din contra, fiind autoritate executivă a consiliului s-ar putea crea impresia că primarul este subordonat consiliului ceea ce, de asemenea, nu poate fi. Între primar și consiliu nu poate fi vorba de o supunere administrativă sau disciplinară, avînd la bază același principiu constituțional al autonomiei funcționale, cooperării și coordonării cu consiliul local.

În ceea ce privește noțiunea de ”șef”. Dicționarele explicative dar și teoria dreptului administrativ califică o astfel de denumire, de regulă, unei instituții sau unui organ ”care este superior altora”.

Dicționarul explicativ al limbii române definește noțiunea ”șef” drept:

”Persoană care conduce o organizație, o instituție etc.; conducător.

Persoană superioară în grad sau în funcție altei persoane, considerată în raport cu aceasta superior.

Persoană care se găsește în fruntea unei instituții, a unei organizații, a unei armate etc.; conducător, cap, căpetenie, comandant, conducător, mai-mare.

Persoană care conduce un colectiv, o instituție, o organizație, un compartiment de muncă etc.

Persoană aflată într-un post înalt, luată în raport cu altele din subordinea sa; superior”.

În teoria dreptului administrativ și constituțional, atribuția de ”șef al unei instituții” se referă mai degrabă la *instituția ”șefului statutului”* sau a unei *”entități ierarhizate pe nivele de ierarhie”*. Primarul nu este însă nici ”șef al statutului” și în raport cu consiliul nu constituie o structură administrativă ierarhizată. Primarul este conducător al aparatului său de lucru – primăria. Însă în raport cu consiliul local primarul nu este nicidecum superior.

Instituția ”șefului statutului” este astfel definită pentru că rolul unui președinte de stat în calitate de ”șef” se realizează prin trei funcții de bază:

1. Funcția de reprezentare a statutului în exterior și pe plan intern. Șeful statutului este reprezentant al statutului ca sistem politic. Parlamentul este reprezentant al poporului și titular al suveranității. Respectiv sunt două tipuri de reprezentare diferită.
2. Funcția de garant al drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și valorilor fundamentale ale Constituției. Șeful statutului este comandatul suprem al armatei și consiliului de securitate. Tot șeful statutului declară situațiile de urgență sau de asediu.
3. Funcția de mediator între puterile statutului precum și între stat și societate.

Instituția ”primarului” nu se încadrează în nici una din aceste funcții.

Primarul nu are funcții de mediator între puterile locale – el fiind una din aceste puteri. Primarul nu este garantul drepturilor și libertăților fundamentale ori nu are în subordine structurile și pîrghiile necesare. Din contra, atribuțiile în domeniul drepturilor copiilor, drepturilor omului sunt în responsabilitatea consiliului local (Legea nr. 436/2006, Art. 14).

Parțial, primarul poate reprezenta colectivitatea locală în exterior, în relațiile cu persoane fizice și juridice din țară și străinătate. Acest fapt nu determină însă statutul său de ”șef al administrației publice locale”, care în conformitate cu prevederile constituționale este constituită din ”consiliu local” și ”primar”, în calitate de autorități ale administrației publice locale.

Calitatea de instituții ierarhizate iarăși nu relevantă pentru a atribui primarului funcția de ”șef”. Autoritățile administrației publice locale nu sunt ierarhizate una față de alta. Ele nu se subordonează una alteia. Primarul nu se subordonează consiliului, dar nici consiliul nu se subordonează primarului.

Primăria ca și apar de lucru al primarului și ca și structură funcțională a primarului este o instituție ierarhizată. Respectiv primarul poate fi ”șef” doar la primărie – instituție pe care o conduce. Față de consiliul local, însă, primarul are o relație de autonomie funcțională și organizațională, de cooperare și de neadmitere de influență și imixiune reciprocă.

Practică judiciară atestă că pe marginea relației între autoritățile publice locale există precedente care au clarificat foarte clar ce tip de relație se stabilește între primar și consiliu. În anul 2013, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a examinat Sesizarea nr. 6a din 25.03.2013 privind controlul constituționalității unor prevederi ale art.7 alin.(1) lit. c) și lit. d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr.168 din 11 iulie 2012. Conform Hotărârii Curții Constituționale nr.19 din 16.07.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.7 din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr.168 din 11 iulie 2012<sup>3</sup>, Cureaua Constituțională a statuat: ”62. Raportate la principiul separării puterilor în stat, Curtea relevă că autoritățile publice locale (deliberative și executive) trebuie să-și desfășoare activitatea în strictă concordanță cu rigorile constituționale, nici una nu este în drept să comită imixțiuni sau să-și aroge atribuțiile celorlalte puteri”.

De asemenea, în Hotărârea Curții Constituționale nr.10 din 4 martie 1997 „Cu privire la constituționalitatea unor prevederi din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 și a Hotărârii Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995”<sup>4</sup>, Curtea Constituțională a menționat că: “În temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească.

Îmbinarea lor mutuală presupune că fiecare autoritate are un domeniu special și separat, decupat în putere publică, înzestrată cu arme defensive în raport cu celelalte puteri.

Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, nici una dintre ele neavînd posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte.

[...] între organismele care exercită în mod exclusiv prerogativele unui anumit tip de putere există o întrepătrundere funcțională și o colaborare, menite să asigure armonia procesului de conducere socială și împiedicarea abuzului unei puteri față de altă putere”.

Luînd în considerație cele menționate anterior, **CONSIDERĂM CĂ:**

prevederile primei propoziții a Articolului 26, al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală prin care primarul este stabilit ca ”șef al administrației publice locale”, induc stabilirea unor relații de ierarhie, conducere, subordonare și interferență a primarului în activitatea consiliului local sunt în contradicție cu prevederile Articolului 109 al Constituției Republicii Moldova și în contradicției cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, în speță Articolul 3 al Cartei Europene a Autonomiei locale.

<sup>3</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr.19 din 16.07.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.7 din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr.168 din 11 iulie 2012 (Sesizarea 6a/2013), publicată în Monitorul Oficial nr. 182-185, art. nr: 28 din 23.08.2013

<sup>4</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 4 martie 1997 „Cu privire la constituționalitatea unor prevederi din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 și a Hotărârii Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995” publicată în în Monitorul Oficial Nr. 018 din 20.03.1997

**2. La nivel european, relațiile între autoritățile publice locale deliberative și executive sunt bine definite, clar reglementate, sunt stabilite etaloane și modele de urmat, având la bază prevederile Cartei europene a autonomiei locale, rol prioritar și întâietate având consiliile locale, iar în relația deliberativ-executiv se cere asigurarea de echilibru și mecanisme de contrabalanțare, iar unele competențe se cere a fie exclusiv acordate consiliilor locale (aprobarea bugetului local și chestiunile financiare, gestionarea patrimoniului, politica de personal și monitorizarea performanței, etc.).**

Astfel, în anul 2002, Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei a examinat al 5-lea Raport general privind monitorizarea punerii în aplicare a Cartei europene a autonomiei locale. Având în vedere multiplele sesizări de clarificare a relațiilor dintre locuitorii colectivităților locale, consiliul local și autoritatea executivă, Congresul a examinat Raportul referitor la relațiile dintre comunitate, consiliul local și executiv în democrația locală (cadrul instituțional al democrației locale) - CPL (9) 2 , partea a doua, Raportor: M. Anders KNAPE (Suedia)<sup>5</sup>. Raportul a vizat studiul a 33 țări membre ale Consiliului Europei și a fost realizat de profesori de vază și experți în domeniu precum: Professor Philippe De Bruycker (Universitatea din Brussels), Alain Delcamp (Franța), Gerhard Engel (Germani), Eivind Smith (Marea Britanie). Concluzia de bază a acestui Raport este: Reprezentanții locali aleși exercită dreptul autonomiei locale, pe baza mandatului politic acordat prin alegeri locale libere. În consecință, consiliile locale alese în urma unor alegeri locale libere ar trebui să dețină puterea locală în ultimă instanță. Deciziile consiliilor locale ar trebui să aibă efecte asupra administrării treburilor publice și asupra puterii executive. Cu alte cuvinte, numai adunările locale pot fi considerate ca titulari ai dreptului de a exercita dreptul de autonomie locală și, prin urmare, să gestioneze afacerile publice la nivel local.

Concluzia se bazează pe faptul că, ”consiliul local, în calitate de organ reprezentativ suprem al autorității locale, este preocupat de cele mai importante aspecte, cum sunt - stabilirea obiectivelor politice, votarea bugetului și a taxelor locale, urbanism, aprobarea politicilor locale de dezvoltare, aprobarea contului anual de executare a bugetului, etc. În aspect general, consiliul local este responsabil pentru a face regulile și pentru supravegherea implementării politicilor publice (adică îndeplinește și funcții de supraveghere), executivul ar trebui să fie responsabil pentru punerea în aplicare a acestora prin luarea deciziilor individuale necesare”.

Carta europeană a autonomiei locale oferă suficientă flexibilitatea în constituirea autorității executive. La nivel european au fost identificate patru forme de formare a executivului:

- executivul este ales sau numit de către consiliul local;
- executivul este ales în mod direct de către populația comunității;
- executivul este desemnat de către autoritățile naționale sau regionale (sau de către un consiliu național independent);

---

<sup>5</sup> Report on relations between the public, the local assembly and the executive in local democracy (the institutional framework of local democracy) - CPL (9) 2 Part II. Application of Article 3.2 of the Charter on the basis of the 5th general report on monitoring of the implementation of the European Charter of Local Self-Government. Rapporteur: M. Anders KNAPE (Sweden).

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CPL\(9\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CPL(9)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true)

- funcțiile executive sunt îndeplinite de către consiliul local în sine.

Totodată Carta europeană a autonomiei locale prevede în mod clar că, indiferent de forma aleasă de statele naționale de desemnare a autorităților executive locale, aceste organe trebuie să fie responsabile în fața consiliilor locale alese.

În cazul în care populația alege direct organul executiv, Carta cere existența unor reguli clare de responsabilizare, care ar trebui în același timp să asigure garanția unui control efectiv al executivului de către consiliul local. În mod evident, bugetul și prioritățile politice ale colectivității locale trebuie să fie domeniul exclusiv de responsabilitate al consiliului local. Alte mecanisme pot fi de concepute pentru a asigura echilibrul de putere: cum ar fi organizarea de alegeri simultane ale executivului și deliberativului, posibilitatea de demitere a executivului sau demitere paralelă a primarului și consiliului, sau eliberarea din funcție a executivului în vederea unor noi alegeri locale.

Urmare a Recomandării Camerei Autorităților Locale a Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa, CPL (9) 2 din 04.06.2002, Consiliul Europei a aprobat la 6 iunie 2002, **Recomandarea CoE nr. 113 cu privire la relațiile dintre comunitate, consiliile locale și primari**<sup>6</sup>, prin care reconfirmă prevederile Art. 3.2 al ale Cartei Europene a autonomiei locale care prevede "supremația Consiliilor Locale în exercitarea autonomiei locale asupra primarului" și recomandă statelor membre semnatare ale Cartei să abiliteze consiliile locale cu pârghii eficiente de asigurare a controlului asupra activității executivului. Totodată, Recomandarea nr. 113 (2002) prevede că anumite funcții cu ar fi: stabilirea politicilor de dezvoltare generale, stabilirea obiectivele politice ale comunităților, gestiunea patrimoniului, planurile de dezvoltare urbană și toate reglementările locale să fie în competența exclusivă a consiliilor locale alese în urma unor alegeri locale libere – elementele de bază ale democrației la nivel local.

În anul 2004, Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei, constatând creșterea numărului de țări care optează pentru alegerea directă a primarilor a examinat Raportul "Avantajele și dezavantajele executivului local ales în mod direct în lumina principiilor Cartei europene a autonomiei locale - CPL (11) 2 partea a doua<sup>7</sup>, prezentat de Raportorii: Dr. Ian Micallef, Malta și Dr. Guido Rhodio, Italia. Raportul a vizat studiul a 35 țări membre ale Consiliului Europei.

Conform Raportului, avantajele alegerii directe a executivului local sunt:

1. Nivel ridicat de legitimitate. Cel mai important dintre avantajele alegerii directe a organului executiv este legitimitatea politică, democratică și morală, mai mare în comparație cu alegerea primarului de un grup de consilieri. Pe această bază: (1) crește legitimitatea generală a sistemului politic la nivel local care oferă o oportunitate dublă pentru cetățeni - să voteze pentru un candidat al unui partid, sau pentru un candidat independent; (2) oferă o separare mai clară a puterilor între deliberativ și executiv; (3) dă primarului o oportunitate de a acționa mai mult sau mai puțin independent de presiunea

---

<sup>6</sup> Recommendation 113 (2002) on relations between the public, the local assembly and the executive in local democracy (the institutional framework of local democracy). Application of Article 3, paragraph 2 of the European Charter of Local Self-Government on the basis of the 5th general report on monitoring of the implementation of the Charter. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=821513&Site=COE&direct=true>

<sup>7</sup> Advantages and disadvantages of directly elected local executive in the light of the principles of the European Charter of Local Self-Government - CPL (11) 2 Part II. Rapporteurs: Dr Ian MICALLEF, Malta, Chamber of Local Authorities Political Group: EPP/CD and Dr Guido RHODIO, Italy, Chamber of Local Authorities Political Group: EPP/CD. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=894901&Site=COE&direct=true>

de partizan al consiliului municipal, alcătuit din reprezentanți ai diferitelor partide politice; (4) sporește independența consiliului față de executiv, și, prin urmare, realizarea mai bună a controlului asupra acestuia.

2. Nivel ridicat de participare. Un alt avantaj este participarea crescută la procesul democratic, implicarea și angajamentul populației locale, care se reflectă într-o participare mai mare la alegeri. Aceasta: (1) contribuie la consolidarea bazei democrației locale în sine și ajută comunității să înțeleagă mai bine nivelul de competență al administrației publice locale, precum și ideea autonomiei locale; (2) promovează un nivel mai ridicat de conștientizare publică a conceptului de auto-guvernare locală în ansamblul său, precum și un nivel mai ridicat de integrare și identificarea ei înșiși rezidenților într-o municipalitate specifică; (3) asigură conștientizarea faptului că primarul ales în mod direct este văzut ca un simbol a ceea ce doresc oamenii și a ceea ce ei tind; (4) este o organizație simplă, ușoară și mai puțin costisitoare a administrației.
3. Un nivel mai înalt de responsabilitate. Alegerea directă a primarului creează un sistem clar de responsabilitate politică. Personificarea conducerii locale face primarul direct responsabil în fața publicului atât pentru acțiunile sale de succes cât și pentru incapacitățile sale de a acționa și rezultatele proaste obținute. Cetățenii de regulă au un sentiment mai mare de implicare în gestionarea afacerilor locale, atunci când aleg o persoană pe care o consideră cel mai apropiat de nevoile lor. Prin urmare, alegerea directă a primarului: (1) contribuie la o conducere mai puternică și mai responsabilă, mai deschisă ce crește rata de participare directă a cetățenilor; (2) sensibilizează publicul la activitatea primarului, atrage atenția mass-media, creează mai multe oportunități pentru un grad mai mare de critici și responsabilitate a autorităților locale; (3) creează premise ca primarul să aibă posibilitate să răspundă rapid și eficient la problemele populației locale.
4. Un management mai bun și o mai mare stabilitate. De regulă, șeful organului executiv ales în mod direct poate deveni un factor de stabilitate în timpul mandatului său. Separarea puterilor are un caracter clar, atunci când guvernele locale nu sunt unite într-un singur corp, executiv și deliberativ, creând astfel condiții pentru o mai mare transparență. Aceasta permite: (1) gestionarea unui flux de lucru mare în mod mai eficient; (2) creșterea vitezei de luare a deciziilor administrative; (3) minimizarea confruntării politice, care ar putea pune în pericol gestionarea treburilor publice.

Pe de altă parte, Raportul Congresului Autorităților Locale și Regionale a Consiliului Europei scoate în evidență un șir de aspecte / dezavantaje care sunt considerate ca fiind puncte slabe ale sistemului de alegere directă a primarului și, care în anumite circumstanțe, pot să submineze substanțial îndeplinirea adecvată a funcțiilor atribuite conducătorului organului executiv:

1. Impas politic. Este recunoscut faptul că cea mai mare problemă a primarului ales direct este generarea unui posibil conflict politic atunci când primarul și consiliul local ales reprezintă forțe politice diferite. Acest lucru poate duce la un risc crescut de ineficiență și interblocări reciproce în administrarea comunității locale, în special în ceea ce privește bugetul, precum și riscul ridicat de a se crea instabilitate politică, în general.
2. Concentrarea excesivă a puterii în mâna unei singure persoane. Un alt dezavantaj este concentrarea excesivă a puterii în mâinile primarului, ceea ce poate conduce, la următoarele reacții adverse: (1) reducerea rolului de reprezentare al consiliului; (2) polarizarea procesului de luare a deciziilor; (3) personalizarea puterii și crearea unei

"rețele de persoane apropiate" în jurul primarului, care promovează protecționismul și conflictul de interese; (4) personalizarea figurii primar și fragmentarea sistemului de partide politice; (5) reducerea controalelor interne în administrația municipală.

3. Riscul înalt de populism. Este cunoscut faptul că candidații care operează cu o singură problemă sau oameni care atrag atenția mass-media, ar putea contribui la răspândirea populismului în politica locală, în calitate de candidați pentru funcția de primar pot candida, vedete, sau alte tipuri de "oameni celebri", care, de regulă, nu sunt capabili să îndeplinească funcțiile de primar.
4. Slăbirea culturii politice, a partidelor politice și reducerea impulsului politic. De regulă, candidații independenți reduc rolul partidelor politice în campania electorală și pot contribui la reducerea semnificației politice a alegerilor locale.

Urmare a Recomandării Camerei Autorităților Locale a Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa, CPL (9) 2 din 25.05.2004, Consiliul Europei a aprobat la 27 mai 2004, **Recomandarea CoE nr. 151 cu privire la avantajele și dezavantajele primarilor aleși direct**<sup>8</sup>. Prin Recomandarea respectivă, Consiliul Europei scoate în evidență avantajele și dezavantajele alegerii directe a primarului și cheamă Parlamentele statelor membre să "acorde o atenție deosebită pentru asigurarea echilibrului de puteri dintre consiliile locale și primarii aleși direct, pentru a nu admite diminuarea rolului de reprezentare al consiliilor locale, garantat de Carta europeană a autonomiei locale prin art. 3.2. Totodată, ținând cont de riscurile majore ale autorităților executive alese direct, Consiliul Europei, atrage atenție statelor membre asupra evitării riscurilor de personalizare a administrației publice locale și de crearea de "rețele clientelare – surse de protecționism, trafic de influență și corupție" în jurul primarilor aleși direct. În mod special, CoE încurajează statele membre să acorde o atenție deosebită gestionării proprietății municipale, care ar trebui să aibă loc sub supravegherea unui organ reprezentativ și deliberativ ales.

---

<sup>8</sup> Recommendation 151 (2004) on advantages and disadvantages of directly elected local executive in the light of the principles of the European Charter of Local Self-Government.  
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=815761&Site=COE&direct=true>

3. Cu referire la prevederile Legii nr. 436 /2006 privind sectoarele mun. Chişinău constatăm că, **Constituţia Republicii Moldova stabileşte clar şi univoc structura organizării administrativ-teritoriale a ţării. În prevederile constituţionale nu se regăseşte noţiunea de "subunitate administrativă" sau "sector" că şi unitate administrativ-teritorială şi nici "primari de sector" şi "consiliile de sector" ca şi autorităţi administrative la nivelul întâi sau de autorităţi a administraţiei publice locale. Astfel, prevederile articolelor 55 alin. (1) şi (2), 56 alin. (1), (3), (7) şi (8), 57 alin (3) şi (5) şi 60 alin. (1), (5), (6) şi (7) ale Legii nr. 436/2006 privind administraţia publică locală ce se referă la "sector" şi "autorităţile sectorale" sunt anticonstituţionale.**

În fapt, **CONSTITUŢIA REPUBLICII MOLDOVA** în Articolul 109. Principiile de bază ale administrării publice locale, stabileşte foarte clar că:

"(1) Administraţia publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) "Autonomia priveşte atât organizarea şi funcţionarea administraţiei publice locale, cât şi gestiunea colectivităţilor pe care le reprezintă".

Doar din aceste prevederi constituţionale constatăm că, Constituţia stabileşte foarte clar unde se poate constitui "administraţia publică" adică "doar în "unităţile administrativ-teritoriale" şi pe cine trebuie să reprezinte "administraţia publică" adică "o colectivitate definită prin Constituţie". Prevederile constituţionale nu prevăd în nici un fel noţiunea de "subdiviziune administrativ-teritorială sector". Colectivităţile prevăzute de Constituţie sunt oraşele, satele, raioanele, municipiile, UTAG Găgăuzia. Sectorul nu este menţionat ca şi unitate administrativ-teritorială şi nici ca şi colectivitate teritorială. Cum pot fi constituie autorităţi ale administraţiei publice locale în afara unei unităţi administrativ-teritoriale şi în afara unei colectivităţi pe care să o reprezinte? Cum să se respecte principiile de bază ale administrării publice locale de către nişte autorităţi publice locale în afara unei unităţi administrativ-teritoriale? Astfel, prevederile articolelor sesizate din Legea nr. 436/2006 sunt în contradicţie cu prevederile Articolului 109 al Constituţiei.

Mai mult, Constituţia Republicii Moldova în Articolul 110. Organizarea administrativ-teritorială stabileşte:

"(1) Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în *sate, oraşe, raioane şi unitatea teritorială autonomă Găgăuzia*. În condiţiile legii, unele oraşe pot fi declarate municipii.

(2) Localităţilor din stînga Nistrului le pot fi atribuite forme şi condiţii speciale de autonomie în conformitate cu statutul special adoptat prin lege organică.

(3) Statutul capitalei Republicii Moldova oraşul Chişinău se reglementează prin lege organică".

În aceste prevederi constituţionale nu se regăseşte noţiunea de "sector ca şi unitate administrativ-teritorială". Astfel, prevederile articolelor sesizate din Legea nr. 436/2006 sunt în contradicţie cu prevederile Articolului 110 al Constituţiei.

**Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, stabileşte în mod foarte clar în Articolul 5. Subiecţii autonomiei locale:**

”(1) *Autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sînt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive.*

(2) *Autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în raioane sînt consiliile raionale, ca autorități deliberative, și președinții de raioane, ca autorități executive.*

(3) *Consiliile locale de nivelurile întîi și al doilea, precum și primarii sînt aleși în condițiile Codului electoral”.*

Din aceste considerente, sunt absolut, neclare și în vădită contradicție cu prevederile constituționale (Art. 109 și 110) prevederile Articolul 55. Autoritățile administrației publice ale municipiului Chișinău prin care:

”(1) *Municipiul Chișinău este organizat în subdiviziuni administrativ-teritoriale numite sectoare, orașe și sate (comune).*

”(2) *Administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către consiliul municipal, consiliile sectorale, orașenești și satești (comunale), ca autorități deliberative, și de către primarul general al municipiului Chișinău, primarii sectoarelor, satelor (comunelor) și orașelor, ca autorități executive”.*

Aceiași neclaritate și contradicție cu prevederile constituționale se referă prevederile Articolului 56. Alegerea și componența autorităților administrației publice ale municipiului Chișinău, prin care:

”(1) *Consiliul municipal Chișinău, consiliile sectorale, orașenești și satești (comunale), primarul general al municipiului Chișinău și primarii sectoarelor, orașelor și satelor (comunelor) se aleg în condițiile Codului electoral;*

(3) *Consiliile sectorale ale municipiului Chișinău se constituie din următorul număr de consilieri: Botanica - 25, Buiucani - 23, Centru - 23, Ciocana - 23, Rîșcani – 25;*

(7) *Sectoarele municipiului Chișinău au cîte un primar și doi viceprimari. Viceprimarii sectoarelor municipiului Chișinău se aleg în condițiile art.31*

(8) *Consiliul municipal și consiliile sectorale ale municipiului Chișinău se constituie, funcționează și pot fi dizolvate în condițiile art.13, ale capitolului II secțiunea a 3-a, ale art.25 și 48, care se aplică în mod corespunzător”.*

În contradicție flagrantă cu prevederile Articolului 109 și 110 din Constituție sunt și prevederile Articolului 57. Coordonarea activității autorităților administrației publice ale municipiului Chișinău, prin care:

”(3) *Consiliile sectorale ale municipiului Chișinău realizează, în mod corespunzător, competențele prevăzute de prezenta lege pentru consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întîi și al doilea, precum și de Legea privind statutul municipiului Chișinău;*

(5) *Primarii și viceprimarii sectoarelor municipiului Chișinău exercită atribuțiile prevăzute de prezenta lege pentru autoritățile locale executive de nivelul întîi, cu excepția celor exercitate de primarul general al municipiului Chișinău. Primarul sectorului municipiului Chișinău poate propune consiliului sectoral consultarea populației, prin referendum local, privind problemele locale de interes deosebit”.*

De asemenea, odată ce noțiunea de subdiviziune teritorială nu poate fi considerată drept colectivitate în care pot fi constituite autorități ale administrației publice locale atunci și prevederile Articolul 60. Statutul secretarului consiliului raional, al secretarului Consiliului municipal Chișinău, al secretarului Consiliului municipal Bălți și cel al secretarului consiliului sectoral al municipiului Chișinău al Legii 436/2006 sunt în contradicție cu prevederile Articolului 109 și 110 din Constituție. Ori, conform prevederilor Articolului 60 din Legea 436/2006:

”(1) Secretarul consiliului raional, secretarul Consiliului municipal Chişinău, secretarul Consiliului municipal Bălţi și *secretarul consiliului sectoral* al municipiului Chişinău sînt funcționari publici. Persoana numită, în condițiile prezentei legi, în funcția de secretar trebuie să fie licențiat al unei facultăți (secții) de drept sau de administrație publică.

(5) Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale secretarului se face, în condițiile legii, prin decizie a consiliului raional, a Consiliului municipal Chişinău, a Consiliului municipal Bălţi sau a *consiliului sectoral al municipiului Chişinău*. Evaluarea performanțelor profesionale ale secretarului se face de către președintele raionului, Primarul General al municipiului Chişinău, primarul municipiului Bălţi sau *primarul sectoral* al municipiului Chişinău, în baza deciziei consiliului respectiv.

(6) Secretarul consiliului raional, secretarul Consiliului municipal Chişinău, secretarul Consiliului municipal Bălţi și *secretarul consiliului sectoral al municipiului Chişinău* este, concomitent, secretar al raionului, respectiv, al municipiului Chişinău, al municipiului Bălţi sau al sectorului.

(7) Secretarului consiliului raional, secretarului Consiliului municipal Chişinău, secretarului Consiliului municipal Bălţi și *secretarului consiliului sectoral* al municipiului Chişinău li se aplică, în mod corespunzător, dispozițiile prezentei legi privitoare la secretarul consiliului local”.

**Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative stabilește în Articolul 4. Principiile de bază ale legiferării, că:**

”(1) Actul legislativ trebuie să corespundă prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, inclusiv legislației comunitare.

(2) Actul legislativ trebuie să corespundă dispozițiilor constituționale și să fie în concordanță cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare și unificare a legislației”.

CONSIDERĂM CĂ, prevederile sesizate ale Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală nu corespunde acestor prevederi legale. Apreciem că, prevederile Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7) ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, stabilesc autorități publice locale (primari de sector, viceprimari de sector, consilii de sector și secretari de sector) și entități administrativ teritoriale (sectoare) care nu sunt prevăzute de Articolul 109 și Articolul 110 al Constituției Republicii Moldova și în acest fel sunt în contradicție flagrantă cu prevederile constituționale.

În calitate de constatări finale.

Administrația publică locală constituie un element de bază al regimului constituțional. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, ea joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice. Conform Articolului 109 alin. (1) din Constituție, 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.

Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populației locale, o parte importantă din treburile publice. Autonomia locală și descentralizarea reprezintă principii definitorii în organizarea sistemului de administrare publică locală, acestea fiind consfințite în Carta europeană a autonomiei locale, care este în vigoare pentru

Republica Moldova din 1 februarie 1998. Carta europeană a autonomiei locale conține prevederi care stipulează principiile generale ale autonomiei locale și arată necesitatea existenței unei baze constituționale și legale a autonomiei locale, definește conceptul și stabilește principiile care guvernează organizarea și competențele autorităților locale -- consiliului local și ale primarului.

De asemenea, conform art. 112 din Constituție, autoritățile administrației publice locale prin care se exercită autonomia locală în sate (comune) și în orașe (municipii) sunt consiliile locale alese și primarii aleși. Potrivit alin.(2) al acestui articol, consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

Prevederile Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală contestate prin prezenta sesizare, încalcă atât prevederile Cartei europene a autonomiei locale cât și dispozițiile constituționale ce vizează autonomia locală, autonomia funcțională și stabilitatea raporturilor juridice între autoritățile administrației publice locale, structura administrativ-teritorială a țării, implicit realizarea principiilor unui stat de drept, în speță a separării puterilor.

Prin adoptarea reglementărilor contestate, Parlamentul Republicii Moldova a creat o situație confuză referitor la poziția primarului în sistemul autorităților administrației publice locale precum și o situație confuză și contradictorie a relațiilor dintre primar și consiliul local. Nu mai puțin confuză și în contradicție flagrantă cu prevederile constituționale sunt prevederile legale referitor la sectoarele mun. Chișinău.

Constatăm, de asemenea, că prin prevederile Legii menționate Parlamentul Republicii Moldova a ignorat cu desăvârșire dispozițiile Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253 din 16 iulie 1997, în special Art. 3 pct. 2, precum și o serie de Recomandări ale Consiliului Europei, menționate în prezenta sesizare, printre care Recomandarea nr. 113 cu privire la relațiile dintre comunitate, consiliile locale și primari din 2002 și Recomandarea nr. 151 cu privire la avantajele și dezavantajele primarilor aleși direct din 2004.

#### **IV. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII**

În contextul celor expuse anterior și în temeiul normelor legale invocate, ținând cont de circumstanțele de fapt și de drept expuse, solicităm respectuos Înaltei Curți de Jurisdicție Constituțională:

1. Primirea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări.
2. Exercițarea controlului constituționalității și declararea neconstituțională a prevederilor Articolului 26 alin. (1), Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin. (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală publicată în Monitorul Oficial nr. 32-35, art. nr: 116 din 09.03.2007.

## V. DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

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

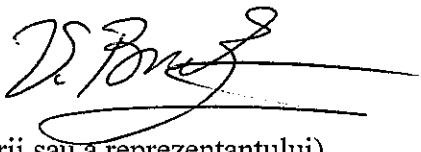
Locul: mun. Chișinău

Data: 28.06.2016

**VEACESLAV BULAT**

Consilier municipal

(Semnătura autorului sesizării sau a reprezentantului)





# CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

## DECIZIE

Nr. 2/8 din 26 iulie 2016

Cu privire la sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală

Avînd în vedere prevederile Articolului 25 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolelor 38 alin. (1) lit. j) și 39 din Codul jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995,

în temeiul prevederilor Articolului 14 alin. (2) lit. w), z) și alin. (3) ale Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, Consiliul municipal Chișinău DECIDE:

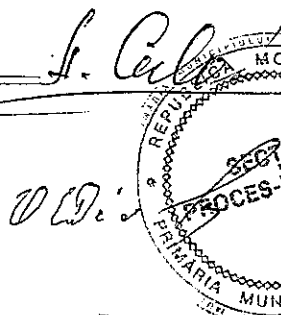
1. Se aprobă sesizarea Curții Constituționale privind controlul constituționalității prevederilor Articolului 26 alin. (1), Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin (3) și (5) și Articolului 60 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

2. Se delegă dlui Veaceslav Bulat, consilier municipal, împuterniciri de reprezentant al Consiliului Municipal Chișinău, în procedura de examinare a sesizării de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova.

PREȘEDINTE DE ȘEDINȚĂ



SECRETAR AL CONSILIULUI



Adrian Culai

Galeriu Didencu

PENTRU CONFORMITATE  
ȘEFUL SECȚIEI PROCES-VERBAL A PRIMĂRII MUNICIPIULUI CHIȘINĂU  
(cognomul) G. Clapățiu  
(nume de familie, prenumele)  
28.07.2016

## NOTA INFORMATIVĂ

### la proiectul de Decizie cu privire la sesizarea Curții Constituționale a Republicii Moldova privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală”

La 4 martie 2016 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat unele modificări la Articolului 25 alin. (1) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și Articolul 38 alin. (1) Codul jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995. Conform acestor modificări, în spiritul prevederilor Articolului 11 din Carta Europeană a autonomiei locale, consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivel întâi și doi au obținut dreptul și statutul de subiect de sesizare a Curții Constituționale a Republicii Moldova. Conform acestor prevederi, în cazul în care, consiliile locale consideră că prevederile legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor, ordonanțelor și a dispozițiilor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, nu corespund art. 109 și, respectiv, art. 111 din Constituția Republicii Moldova post adresa cu o sesizare la Curtea constituțională pentru examinarea constituționalității acestor prevederi.

În opinia noastră, la momentul înaintării prezentei sesizări, prevederile Articolului 26 alin. (1), Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7) ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală sunt în contradicție cu prevederile Articolului 109, 110 și 112 ale Constituției. Din aceste considerente solicităm Consiliului municipal Chișinău aprobarea prezentei sesizări pentru a fi înaintată Curții Constituționale pentru examinare și expunere asupra constituționalității acestor prevederi.

Argumentele de bază în sprijinul acestei solicitări sunt:

1. Tratatelor internaționale la care Republica Moldova a aderat, Constituția Republicii Moldova, legislația națională în domeniu stabilesc clar și în mod adecvat care sunt autoritățile publice locale, care sunt limitele lor de competență și care este tipul relațiilor între autoritățile publice locale. Prevederile acestor acte nu admit relații de ierarhie, subordonare și interferență a unor autorități publice locale în treburile altor autorități publice locale.
2. La nivel european, relațiile între autoritățile publice locale deliberative și executive sunt bine definite, clar reglementate, sunt stabilite etaloane și modele de urmat, având la bază prevederile Cartei europene a autonomiei locale, rol prioritar și întâietate având consiliile locale, iar în relația deliberativ-executiv se cere asigurarea de echilibru și mecanisme de contrabalansare, iar unele competențe se cere a fie exclusiv acordate consiliilor locale (aprobarea bugetului local și chestiunile financiare, gestionarea patrimoniului, politica de personal și monitorizarea performanței, etc.).

3. Constituția Republicii Moldova stabilește clar și univoc structura organizării administrativ-teritoriale a țării și tipul de autorități care se constituie la nivel de unități administrativ-teritoriale. În prevederile constituționale nu se regăsește noțiunea "subdiviziuni administrativ-teritoriale" sau "sector" ca și unitate administrativ-teritorială și nici "primarii de sector" și "consiliile de sector" ca și autorități administrative la nivelul întâi sau de autorități a administrației publice locale. Astfel, prevederile Articolului 55 alin. (1) și (2), Articolului 56 alin. (1), (3), (7) și (8), Articolului 57 alin (3) și (5) și Articolului 60 alin. (1), (5), (6) și (7) ale Legii privind administrația publică locală ce se referă la "sector" și "autoritățile sectorale" sunt anticonstituționale.

Pentru fiecare argument enunțat, în sesizare se prezintă detalii pertinente din prevederile Constituției, Tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, cadrului legislativ în vigoare al Republicii Moldova, Recomandări ale Consiliului European, Rapoarte ale Congresului Puterilor Locale și Regionale a Consiliului European, precum și rezultate ale cercetărilor recente precum și ale doctrinei de drept administrativ și constituțional.

Prezenta Decizie nu implică cheltuieli financiare pentru executare și nici nu are efecte financiare asupra activității autorităților publice municipale, respectiv nu necesită indicarea surselor de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

Autor/executor:  
Veaceslav Bulat,  
consilier municipal

