



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

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)

CHIȘINĂU
16 iulie 2013

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:

Dl Alexandru TĂNASE, *președinte*,
Dl Aurel BĂIEȘU,
Dl Igor DOLEA,
Dl Tudor PANȚÎRU,
Dl Petru RAILEAN, *judecători*,
cu participarea dnei Tatiana Oboroc, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 25 martie 2013
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 25 martie 2013 de deputatul în Parlament, dl Mihai Godea, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, pentru 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.

2. Autorul sesizării a pretins, în special, că stabilirea prin Legea nr.168 din 11 iulie 2012 a *incompatibilității mandatului alesului local* cu calitatea de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei, precum și cu calitatea de șef, de șef adjunct în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale) constituie o încălcare a articolelor 22, 23, 38, 39, 54, 109 din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 12 aprilie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Guvernului, Președintelui Republicii Moldova, Ministerului Justiției, Academiei de Administrare Publică, Primăriei municipiului Chișinău.

5. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de reprezentantul autorului sesizării, dl Alexandru Lipcan. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul nu a desemnat nici un reprezentant.

ÎN FAPT

6. La 11 iulie 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.168 pentru modificarea Legii nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, prin care au fost stabilite noi incompatibilități ale mandatului alesului local. Astfel, lit.c) și lit.d) ale alin.(1) din articolul 7 au fost expuse într-o nouă redacție, și anume:

„c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură prezidențială raională, primărie, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;

d) calitatea de șef, de șef adjunct în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale)”.

7. Concomitent, prevederile articolului 7 alineatul (1) literele c) și d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local au fost interpretate prin Legea nr. 263 din 16 noiembrie 2012. Potrivit legii, prevederile art.7 alineatul (1) literele c) și d) se aplică după cum urmează:

„1. Prevederile literei c) se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

2. Prevederile literei d) se aplică șefilor și șefilor adjuncți ai organizațiilor subordonate autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială (întreprinderi municipale, instituții publice, servicii etc.)”.

8. Curtea observă că, potrivit celor invocate în sesizare, prevederile contestate *se aplică inclusiv aleșilor locali care au obținut mandatele în urma alegerilor locale desfășurate până la data intrării în vigoare a Legii nr.168 din 11 iulie 2012.*

9. Totodată, potrivit informației prezentate de Comisia Electorală Centrală, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat au constatat **56 de cazuri de incompatibilitate** ale consilierilor, care dețin mandate în consiliile raionale și sătești (comunale), ocupând totodată funcții în subdiviziunile autorităților administrației publice locale sau în structurile subordonate acestora și care cad sub incidența prevederilor art.(7) lit. c) și d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local.

10. În același timp, potrivit Comisiei Electorale Centrale, Curtea observă că au fost retrase mandatele a 18 consilieri aleși în alegerile locale generale din 5 iunie 2011. La 16 consilieri mandatele au fost ridicate prin hotărâri ale Comisiei Electorale Centrale, iar 2 mandate prin hotărâri ale instanțelor de judecată. Totodată, 40 de cazuri privind ridicarea mandatelor se află în proces de examinare la Comisia Electorală Centrală.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante ale Constituției (M.O.nr.1/1,1994) sunt următoarele:

Articolul 38

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Articolul 54

Restângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

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 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.

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

12. Prevederile relevante ale Legii nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local (M.O., 2012, nr. 190-192, art./642), sunt următoarele:

„**Art.2.** - (1) În sensul prezentei legi, noțiunea de ales local vizează consilierii consiliilor sătești (comunale), orășenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.

(2) Statutul alesului local se aplică deputatului în Adunarea Populară a Găgăuziei în măsura în care nu contravine statutului deputatului, determinat de către Adunarea Populară în cadrul Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).”

„**Art.3.** - (1) În unitatea administrativ-teritorială respectivă, alesul local este persoană oficială, el fiind reprezentantul autorității deliberative sau executive din administrația publică locală.

(2) În exercitarea mandatului, alesul local este în serviciul colectivității respective.”

„**Art.7.** - (1) Mandatul alesului local este incompatibil cu:

- a) calitatea de persoană cu funcție de demnitate publică;
- b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;
- c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primării, primărie și

preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;

d) calitatea de șef, de șef adjunct în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale);

e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art. 84 al Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

(2) Suplimentar la incompatibilitățile prevăzute la alin.(1) din prezentul articol, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.”

„**Art.8.** - (1) Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.7 din prezenta lege va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității.

(2) În cazul în care președintele, vicepreședintele raionului, viceprimarul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității, consiliul care l-a ales va decide, la ședința imediat următoare, ridicarea mandatului alesului local respectiv, iar în caz de neadoptare a deciziei în cauză, ridicarea mandatului alesului local se va decide pe cale judiciară, la inițiativa oficiului teritorial al Cancelariei de Stat sau la sesizarea Comisiei Naționale de Integritate.

(2¹) La cererea persoanelor interesate, Comisia Electorală Centrală decide ridicarea mandatului de consilier în cazul în care consilierul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității în termenul stabilit la alin. (1) al prezentului articol.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr. 263 din 16. noiembrie 2012 privind interpretarea articolului 7 alineatul (1) literele c) și d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local (M.O., 2012, nr.254-262, art.842) sunt următoarele:

„1. Prevederile literei c) se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

2. Prevederile literei d) se aplică șefilor și șefilor adjuncți ai organizațiilor subordonate autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială (întreprinderi municipale, instituții publice, servicii etc.)”

14. Prevederile relevante ale Cartei Europene a Autonomiei Locale, semnată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997, sunt următoarele:

Articolul 2

Fundamentarea constituțională și legală a autonomiei locale

„Principiul de autonomie locală trebuie să fie recunoscut în legislația internă și, pe cât posibil, în Constituție.”

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 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.”

Articolul 7

Condițiile de exercitare a responsabilităților la nivel local

„1. Statutul aleșilor locali trebuie să asigure liberul 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.”

ÎN DREPT

15. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență incompatibilitatea deținerii concomitente a mandatului de ales local și de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

16. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională, cum ar fi dreptul de a fi ales, precum și principiile de bază ale administrării publice locale, inclusiv principiul eligibilității.

A. ADMISIBILITATEA

17. În conformitate cu decizia sa din 12 aprilie 2013 (a se vedea §3), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea ține de competența Curții Constituționale.

18. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

19. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie sintagma *„de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primării, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei”*, cuprinsă la lit. c), și prevederea lit.d) *„calitatea de șef, de șef adjunct în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale)”* din alin.(1) art.7 din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, astfel cum sunt interpretate prin Legea nr.263 din 16 noiembrie 2012.

20. Curtea reține că prevederile contestate nu au mai fost obiect al controlului constituționalității.

21. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

22. Curtea observă că sesizarea vizează în esență imposibilitatea persoanei de a deține mandatul de ales local în cazul în care exercită o funcție în subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

23. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

24. Astfel, cu referire la articolul 22 din Constituție, Curtea reține că prevederile acestuia vizează modalitatea de aplicare în timp a legii penale, fapt ce determină inaplicabilitatea acestuia în raport cu normele contestate.

25. În același context, Curtea consideră că art.23 din Constituție, potrivit căruia toate legile urmează a fi publice și accesibile în scopul asigurării dreptului fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, este irelevant speței examinate.

26. Cu referire la pretinsa încălcare a articolului 39 din Legea Supremă, Curtea observă că argumentele autorului sesizării sunt axate pe interdicția legală impusă unui funcționar public de a deține concomitent și mandatul de consilier. Or, în acest context, Curtea menționează că prin sesizarea înaintată nu se contestă constituționalitatea sintagmei „calitatea de funcționar public” de la lit. c) alin. (1) al art. 7 din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, fapt pentru care Curtea nu se va referi la această normă constituțională.

27. De asemenea, Curtea reține faptul că articolul 54 din Constituție urmează a fi examinat prin raportare la un drept fundamental garantat de Legea Supremă.

28. Curtea va examina prevederile contestate prin prisma articolului 109 combinat cu articolul 38 din Constituție și a raționamentelor expuse în jurisprudența sa anterioară.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 109 COMBINAT CU ARTICOLUL 38 DIN CONSTITUȚIE

29. Autorul sesizării afirmă că prevederile art. 7 alin.(1) lit.c) și lit. d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local încalcă art. 109 din Constituție, care prevede:

„(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.“

30. La fel, autorul sesizării pretinde, în special, că prevederile contestate vin în contradicție cu articolul 38 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

[...]

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.

[...]“

1. Argumentele autorului sesizării

31. În opinia autorului sesizării, interdicția deținerii concomitente a mandatului de ales local și de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale restrânge neîntemeiat dreptul de a exercita o funcție publică eligibilă.

32. La fel, autorul sesizării consideră că aplicarea acestor incompatibilități pentru consilierii angajați într-o funcție publică încalcă principiul neretroactivității legii și afectează securitatea raporturilor juridice în societate.

33. Potrivit argumentelor invocate în sesizare, introducerea incompatibilităților suplimentare, pe perioada exercitării mandatului de ales local, constituie o restrângere abuzivă a unor drepturi subiective deja obținute și exercitate. Pentru aplicarea restrângerii nu există premisele stabilite de art.54 alin.(2) al Constituției, restrângerea nu este proporțională cu situația care a determinat-o, afectând însăși existența dreptului.

2. Argumentele autorităților

34. În opinia Parlamentului, modificările operate la art.7 alin.(1) lit. c) și lit.(d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 au drept scop implementarea principiilor de bază ale administrației publice locale, consolidarea democrației la nivel local și garantarea independenței aleșilor locali. Prin aceste norme legiuitorul a contribuit la delimitarea atribuțiilor reprezentanților autorităților deliberative și executive la nivel local și la promovarea independenței și imparțialității alesului local, urmărind interesul colectivității.

35. Totodată, în viziunea Parlamentului, legislativul are libertatea de a decide în mod autonom în problemele și aspectele în privința cărora Constituția nu dispune. În acest sens, având în vedere faptul că Legea Supremă nu conține dispoziții privind incompatibilitatea alesului local, acestea țin exclusiv de competența Parlamentului.

36. În opinia Guvernului, potrivit art.66 lit.d) și art.72 alin.(3) lit.f) din Legea fundamentală, organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, ca elemente ale politicii interne a statului, constituie atribuții de bază ale Parlamentului și se reglementează prin lege organică. Astfel, conform voinței legiuitorului constituant, stabilirea limitelor și condițiilor de activitate a autorităților publice locale și a competențelor acestora, în general, precum și a condițiilor pe care trebuie să le întrunească și să le respecte aleșii locali, în particular, este o atribuție suverană a legislativului.

37. În opinia scrisă, prezentată de Președintele Republicii Moldova, se

aduc argumentele enunțate *supra*. De asemenea, se menționează că Legea nr. 168 din 11 iulie 2012 nu are putere retroactivă, dispunând doar pentru viitor. Totodată, se invocă argumentul că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept apărută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub influența legii vechi.

38. Primăria mun. Chișinău, în opina prezentată, menționează că includerea în cadrul legal a prevederilor ce stabilesc anumite incompatibilități, reprezintă o garanție că funcțiile publice respective vor fi exercitate profesionist, imparțial, transparent și eficient, în interesul statului și al societății.

3. Aprecierea Curții

39. Curtea reține 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.

40. Conform art. 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.

41. 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.

42. Curtea menționează că autonomia locală și descentralizarea reprezintă principii definitorii în organizarea sistemului de administrare publică locală, acestea fiind consfințite și în Carta Europeană a Autonomiei Locale, care este în vigoare pentru Republica Moldova din 1 februarie 1998. Carta Europeană 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.

43. Curtea constată că principiile constituționale sus-enumerate sunt interdependente, formând bazele gestiunii locale a populației. În același timp, și principiul eligibilității autorităților administrației publice locale permite constituirea autonomiei locale necesare acestei gestiuni, care, la rândul ei, asigură soluționarea sarcinilor de *sorginte* regională.

44. Conform art.112 din Constituție, autoritățile administrației publice prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe 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.

45. Astfel, Curtea observă că Legea Supremă consfințește două autorități publice locale: consiliul local, ca autoritate eligibilă, reprezentativă și deliberativă, și primarul, ca autoritate eligibilă, reprezentativă și executivă.

46. În același timp, Curtea enunță că, în temeiul art. 72 alin. (3) lit. f) din Constituție, organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, ca elemente ale politicii interne a statului, constituie atribuții de bază ale Parlamentului și se reglementează prin lege organică.

47. Astfel, Curtea reține că determinarea unui statut pentru aleșii locali rezultă din necesitatea exercitării eficiente a atribuțiilor acestora în cadrul realizării puterii locale. Un statut specific al aleșilor locali trebuie să asigure, potrivit prevederilor art.7 din Carta Europeană, liberul exercițiu al mandatului lor.

48. La fel, Curtea menționează că, potrivit art. 7 alin. (3) al Cartei Europene, **funcțiile și activitățile incompatibile cu mandatul de ales local urmează a fi stabilite prin lege.**

49. Astfel, Curtea observă că art. 7 alin. (1) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local stabilește o serie de incompatibilități ale mandatului alesului local, printre acestea fiind:

„c) calitatea [...] de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primării, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;

d) calitatea de șef, de șef adjunct în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale);”

50. În același timp, conform Legii nr. 263 din 16 noiembrie 2012 privind interpretarea articolului 7 alineatul (1) literele c) și d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local:

1. Prevederile literei c) se aplică funcționarilor publici și angajaților din subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială.

2. Prevederile literei d) se aplică șefilor și șefilor adjuncți ai organizațiilor subordonate autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială (întreprinderi municipale, instituții publice, servicii etc.).

51. În context, Curtea reține că noțiunea de „administrație publică locală” derivă din conceptul constituțional mai larg al puterii de stat. Or, anume prin conținutul acesteia, reprezentanții acestei administrații sunt învestiți cu drepturi necesare realizării sarcinilor mandatului lor electiv.

52. Prin urmare, Curtea evidențiază că orice exercitare a puterii de stat prin intermediul mandatarilor săi, inclusiv prin instituțiile electiv locale, se realizează în limita principiilor imperative expuse în normele constituționale.

53. Curtea reiterează că un element caracteristic al autorităților publice locale îl constituie *eligibilitatea* acestora. Principiul eligibilității este un principiu democratic și se realizează prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățenii cu drept de vot, care domiciliază în unitatea administrativ-teritorială respectivă.

54. Curtea reține că dreptul de vot și dreptul de a fi ales este consfințit în art.38 din Constituție, potrivit căruia voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic.

55. Prin Hotărârea 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 menționat că: *„un element caracteristic al autorităților publice locale îl constituie modul de alegere, bazat pe principiul constituțional al eligibilității acestora. Acest mod de alegere se realizează prin scrutinul nominal pentru primar și scrutinul pe liste pentru consiliul local [...]”*

56. Curtea reține că noțiunea de ales local acoperă un spectru larg de persoane. În sensul art.2 alin. (1) din Legea privind statutul alesului local, noțiunea de „ales local” vizează consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.

57. În Hotărârea nr.25 din 9 noiembrie 2010 Curtea a reținut că *„dreptul de a fi ales și dreptul de a accede la o funcție publică nu sunt drepturi absolute, nu cad sub incidența art.54 alin.(3) din Constituție, prin urmare, pot fi restrânse.”*

58. În acest context, Curtea reține că dispozițiile art.38 alin.(3) din Constituție, care garantează dreptul cetățenilor Republicii Moldova de a fi aleși, *presupun reglementarea prin lege a modului de realizare a acestui drept, implicit, instituirea unor restrângeri.*

59. Curtea relevă că pe durata mandatului alesul local se află continuu în serviciul colectivității, respectiv, este dator să fie demn de încrederea alegătorului. Alesul local are obligația să activeze dezinteresat și să urmărească binele comun. Anume, pentru a asigura realizarea dezinteresată

a mandatului de ales local, prin Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, legiuitorul a stabilit un șir de incompatibilități.

60. Incompatibilitățile sunt mijloace juridice prin care aleșii locali sunt protejați în exercitarea mandatului lor. Ele au în vedere limitarea și interzicerea cumulului de funcții, care ar afecta însăși independența mandatului. Scopul incompatibilităților îl reprezintă asigurarea obiectivității în exercitarea unei funcții publice, precum și evitarea abuzurilor în exercitarea mandatului.

61. Subsidiar, Curtea reține că incompatibilitățile funcționale impuse autorităților publice constituie măsuri de drept menite să asigure real funcționarea autorităților deliberative și a celor executive, prin separarea atribuțiilor instituțiilor emitente de norme locale și a celor ce au ca responsabilitate executarea sau supravegherea executării lor la nivel local.

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 imixtiuni sau să-și aroge atribuțiile celorlalte puteri.

63. Stabilirea de către legiuitor a respectivelor incompatibilități, ce țin de exercitarea mandatului, constituie o garanție a îndeplinirii de către aleșii locali a prerogativelor ce le revin potrivit prevederilor legale.

64. În Hotărârea 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” Curtea a menționat că: “[...] 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”.

65. Curtea reține că înlăturarea incompatibilității depinde de voința celui ales, care poate opta fie pentru deținerea mandatului, fie pentru exercitarea funcției publice. Alesul local este obligat să se conformeze prevederilor legale și să excludă situațiile care atrag incompatibilitatea.

66. În acest sens, conform art. 8 din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000, alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității. La cererea persoanelor interesate, Comisia Electorală Centrală decide ridicarea mandatului de consilier în cazul în care consilierul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității în termen de 30 de zile.

67. Concluzionând, Curtea reține că *interdicțiile* cuprinse în prevederile art.7 lit.c) și lit.d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local **nu încalcă dreptul de a fi ales și nu aduce atingere**

autonomiei locale, ci reglementează condițiile în care alesul local poate să-și exercite funcția, în vederea asigurării obiectivității în exercitarea mandatului, precum și al excluderii abuzurilor și a conflictelor de interese.

68. Cu referire la alegerile autorului sesizării privind efectul legii asupra mandatelor aleșilor locali în exercițiu, precum și asupra candidaților supleanți care cad sub incidența noilor incompatibilități, Curtea reține următoarele.

69. Potrivit articolului 76 din Constituție, legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei.

70. Concomitent, Curtea observă că Legea nr.168 din 11 iulie 2012 nu cuprinde dispoziții finale și tranzitorii în care să se indice **modalitatea de intrare în vigoare și de punere în aplicare a noilor reglementări**.

71. Astfel, Curtea menționează că având în vedere art. 76 din Constituție, în lipsa unor dispoziții finale, noile prevederi ale art. 7 alin.(1) lit. c) și lit. d) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova (14 septembrie 2012) și sunt aplicabile raporturilor juridice apărute ulterior.

72. La fel, ținând cont de jurisprudența sa anterioară (Hotărârea nr.6 din 22 martie 2011 privind excepția de neconstituționalitate a art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 și Hotărârea nr.30 din 23 decembrie 2010 pentru controlul constituționalității art.16 alin.(1) lit.g) din Legea nr.1453-XV din 8 noiembrie 2002 "Cu privire la notariat", cu modificările și completările ulterioare), Curtea menționează că legea nu poate fi aplicată raporturilor juridice apărute până la intrarea acesteia în vigoare.

73. În contextul celor relatate, Curtea reține că **prevederile legale contestate, care stabilesc incompatibilitățile mandatului alesului local, nu aduc atingere drepturilor** aleșilor locali, care și-au obținut mandatul în urma alegerilor locale desfășurate până la data intrării în vigoare a Legii nr.168 din 11 iulie 2012 pentru modificarea Legii nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local – 14 septembrie 2012, precum și drepturilor candidaților supleanți, **prevederile având efect ulterior adoptării legii**.

În temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, în unanimitate, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial* sesizarea deputatului în Parlament, dl Mihai Godea, privind controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 7 alin. (1) din Legea nr.768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr.168 din 11 iulie 2012, astfel cum au fost interpretate prin Legea nr. 263 din 16 noiembrie 2012, în partea ce ține de aplicarea în timp a acestora.

2. *Se recunosc constituționale* sintagma „de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură prezidențială raională, primărie, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;” de la lit.c) și prevederile literei d) a art.7 alin. (1) din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr.168 din 11 iulie 2012, astfel cum au fost interpretate prin Legea nr.263 din 16 noiembrie 2012, în măsura în care acestea nu se aplică aleșilor locali, care și-au obținut mandatul în urma alegerilor locale desfășurate până la data intrării în vigoare a Legii nr.168 din 11 iulie 2012 pentru modificarea Legii nr.76IV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local – 14 septembrie 2012, precum și candidaților supleanți.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău,
HCC nr. 19 din 16 iulie 2013
Dosarul nr. 6a/2013*