

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
cu privire la controlul constituționalității Hotărîrii
Guvernului nr. 454 din 14 mai 1997 "Privind unele încălcări
ale legislației de către Primăria municipiului Chișinău"

Nr.36 din 08.12.97

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.86-87/39 din 25.12.1997

* * *

ÎN NUMELE REPUBLICII MOLDOVA

Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT - președinte
Nicolae CHISEEV - judecător
Mihai COTOROBAI - judecător-raportor
Nicolae OSMOCHESCU - judecător
Ion VASILATI - judecător

cu participarea Ludmilei Zadorojnîi, grefier, deputatului în Parlament Ion Ungureanu, autorul sesizării, domnului Arcadie Capcelea, prim-vice-direc-tor general al Departamentului Protecția Mediului Înconjurător, reprezentantul Guvernului, în prezența secretarului Primăriei municipiului Chișinău, Vladimir Șerban, călăuzindu-se de art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova și art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul cu privire la controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr. 454 din 14 mai 1997 "Privind unele încălcări ale legislației de către Primăria municipiului Chișinău" (M.O., 1997, nr. 33-34, art. 379).

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Ion Ungureanu, depusă la 27 iunie 1997 cu respectarea art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin. (2) și (3), art. 38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale.

Sesizarea a fost acceptată spre examinare și inclusă în ordinea de zi prin decizia Curții Constituționale din 29 septembrie 1997.

Avînd în vedere materialele dosarului, audiind raportul prezentat de judecătorul-raportor, argumentele autorului sesizării și ale reprezentantului Guvernului, precum și explicațiile reprezentantului Primăriei municipiului Chișinău,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

Potrivit Hotărîrii Guvernului nr. 454 din 14 mai 1997 "Privind unele încălcări ale legislației de către Primăria municipiului Chișinău" (în continuare Hotărîrea Guvernului), ca urmare a controlului, efectuat de către Comisia creată printr-o dispoziție a Guvernului, s-a constatat că Primăria municipiului Chișinău, serviciile ei de resort și Departamentul Protecția Mediului Înconjurător nu au respectat cerințele legislației privind modul de atribuire a terenului (dare în arendă), proiectare, avizare, aprobare și expertizare, în modul stabilit, a documentației de proiect, precum și de executare a lucrărilor de construcție a restaurantului "McDonalds" la intersecția bd. Dacia și bd. Decebal. Ca rezultat, au fost tăiați 30 de arbori, ceea ce a provocat revolta locatarilor din casele învecinate și a opiniei publice din municipiul Chișinău.

În scopul neadmiterii unor asemenea încălcări, Guvernul prin Hotărîrea sus-numită a interzis orice activitate de pregătire a terenului pentru construcția restaurantului "McDonalds" de la intersecția bd. Dacia și bd. Decebal.

Prin aceeași Hotărîre a Guvernului primarul municipiului Chișinău și conducerea Departamentului Protecția Mediului Înconjurător au fost avertizați asupra inadmisibilității adoptării de către Primăria municipiului a unor decizii ce vin în contradicție cu legislația în vigoare și cu planul general de dezvoltare a orașului, asupra

controlului insuficient privind respectarea legislației în procesul expertizării ecologice.

În legătură cu cazul dat Guvernul a considerat inoportună activitatea de mai departe în funcțiile deținute a viceprimarului și șefului Direcției generale arhitectură și urbanism a municipiului Chișinău. Primăria municipiului Chișinău a fost obligată, de asemenea, în termenele stabilite, să examineze situația creată, să adopte deciziile respective privind răspunderea persoanelor vinovate, să elaboreze măsuri întru evitarea cazurilor similare, să aducă actele sale normative în concordanță cu legislația în vigoare, de comun acord cu ministerele și departamentele interesate să efectueze un control asupra realizării complexe a planului urbanistic general al municipiului Chișinău și să prezinte Guvernului propuneri privind corectarea lui, să efectueze lucrările necesare pentru recultivarea terenului respectiv și sădirea arborilor.

Autorul sesizării consideră că la adoptarea Hotărîrii Guvernul a încălcat prevederile art. 1 alin. (3), art. 2 alin. (1), art. 14, 109, 112, 126 alin. (2) și 127 din Constituție, precum și cadrul legal existent. În legătură cu aceasta el solicită declararea Hotărîrii Guvernului drept neconstituțională.

Examinînd în complex problema ce constituie obiectul sesizării, Curtea Constituțională consideră că pentru elucidarea situației este necesar să se determine în mod expres corelația dintre competențele Guvernului și atribuțiile administrației publice locale, să se precizeze gradul de subordonare a administrațiilor publice locale Guvernului în conformitate cu legislația în vigoare și potrivit rolului pe care Constituția îl rezervă puterii executive centrale.

Conform capitolului VIII din Constituție în Republica Moldova este recunoscută și se garantează exercitarea administrării publice locale. Principiile de bază ale administrării publice locale sînt stipulate în art. 109 alin. (1) și (2) din Constituție. Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia privește atît organizarea și funcționarea administrației publice locale, cît și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

Considerînd administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice statale, Constituția obligă statul să contribuie la progresul și protecția administrării publice locale, care în limitele competențelor sale este autonomă. Expresiile de drept ale autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice sînt fixate în art. 112 și 113 din Constituție și sînt detaliate în legile organice privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, privind administrația publică locală, cu privire la impozitele și taxele locale, în alte acte normative.

Art. 112 din Constituție prevede că autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și orașe, sînt consiliile locale alese și primarii aleși. Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

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

Potrivit art. 96 din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. Pentru asigurarea principiilor autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, Guvernul, călăuzindu-se de prevederile Constituției, Legii privind administrația publică locală, ale altor legi în domeniu, exercită conducerea generală în teritoriu prin intermediul serviciilor publice centrale de

specialitate.

În cazurile în care hotărârile organelor administrației publice locale contravin Constituției, altor legi, Guvernul, în temeiul art. 19 pct. 4) din Legea cu privire la Guvern, art. 89 din Legea privind administrația publică locală, le poate suspenda și contesta în instanța judecătorească.

Autonomia locală și descentralizarea serviciilor publice reprezintă principiile definitorii în organizarea sistemului de administrare publică locală conform standardelor internaționale, acestea fiind elucidate în Carta Europeană "Exercițiul autonom al puterii locale", adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997. Conceptul de autonomie locală, consfințit în Cartă, cuprinde dreptul și capacitatea efectivă ale colectivităților locale de a rezolva și de a gestiona, în cadrul legii, sub propria lor responsabilitate și în favoarea populației, o parte importantă din treburile publice.

Conform prevederilor art. 8 din Carta Europeană, orice control administrativ asupra colectivităților locale nu poate fi exercitat decât în conformitate cu cazurile prevăzute de Constituție sau de lege. E de menționat faptul că controlul administrativ poate, totuși, să cuprindă un control de oportunitate exercitat de autoritățile de nivel superior vizavi de sarcinile a căror execuție este delegată colectivităților locale, dar orice control administrativ al acțiunii colectivităților locale trebuie să asigure respectul legalității și principiilor constituționale. Controlul administrativ al colectivităților locale trebuie să fie exercitat respectându-se raportul între amploarea intervenției autorității care exercită controlul și importanța intereselor pe care ea înțelege a le menține.

Curtea Constituțională constată că, adoptând Hotărârea nr. 454, Guvernul și-a arogat dreptul de gestionare directă a activității Primăriei municipiului Chișinău, ceea ce contravine prevederilor Constituției, reglementărilor actelor internaționale, care consfințesc principiile fundamentale de autonomie locală și descentralizare a serviciilor publice.

Prin Hotărârea sa Guvernul a stopat, de fapt, acțiunea Deciziei Primăriei municipiului Chișinău nr. 33/12-28 din 26 decembrie 1996 "Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ din bd. Dacia, colț cu bd. Decebal, firmei "McDonalds din Moldova" S.R.L.". În mod arbitrar a fost constatată vinovăția funcționarilor publici ai unui organ al administrației publice locale, inclusiv cu funcții electivă (viceprimarului Primăriei), prin însărcinările respective, cu caracter obligatoriu, au fost restrinse atribuțiile Primăriei municipiului Chișinău. Aceste prevederi contravin art. 11 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 431-XIII din 19 aprilie 1995, care stipulează că competența cu care sînt investite autoritățile administrației publice ale municipiului este deplină și întregă. Ea nu poate fi contestată sau limitată de nici o autoritate publică ierarhic superioară decât în condițiile legii.

Potrivit Regulilor de elaborare a proiectelor actelor normative, prezentate Guvernului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 699 din 21 septembrie 1994 (p. 4 și 5 din Reguli), proiectul de hotărîre a Guvernului se elaborează sub formă de:

act care conține noi norme de drept, impuse de necesitatea modificării reglementării unor sau altor feluri de relații sociale;

act privind modificarea, completarea sau abrogarea actului sau actelor adoptate anterior;

act cu privire la extinderea, suspendarea sau limitarea acțiunii unei sau mai multor norme în vigoare;

act de unificare (consolidare) a unor acte în vigoare într-un act unic nou.

Deci, se impune concluzia că proiectele de hotărîri ale Guvernului trebuie să fie elaborate în conformitate cu exigențele legislației în vigoare, inclusiv cu exigențele propriei sale Hotărîri.

În virtutea celor expuse, Curtea Constituțională constată că

Hotărîrea Guvernului nr. 454 din 14 mai 1997 nu corespunde art. 1, 109, 112, 126, 127 din Constituția Republicii Moldova, stipulărilor legale existente referitoare la edificarea statului democratic de drept, principiilor fundamentale privind proprietatea, ale administrării publice locale și reglementărilor dreptului internațional în materie.

Pentru motivele menționate, în temeiul art. 7 și 140 din Constituția Republicii Moldova, art. 62 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Hotărîrea Guvernului nr. 454 din 14 mai 1997 "Privind unele încălcări ale legislației de către Primăria municipiului Chișinău" este neconstituțională.

2. Prezenta Hotărîre intră în vigoare la data adoptării, este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac și se publică în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 8 decembrie 1997.
Nr. 36.