

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
cu privire la controlul constituționalității unor prevederi
din Legea nr.191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea
administrativ-teritorială a Republicii Moldova"*

Nr.50 din 05.10.99

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.112-114/59 din 14.10.1999

* * *

* M.O., 1998, nr.116-118, art.705.

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT - președinte

Constantin LOZOVANU - judecător

Gheorghe SUSARENCO - judecător-raportor

Ion VASILATI - judecător

cu participarea grefierului Aliona Balaban, deputatului în Parlament Victor Cecan, unul din autorii sesizării, reprezentantului Parlamentului Ion Creangă, șef al sectorului relații cu autoritățile publice în Direcția juridică a Parlamentului, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind controlul constituționalității prevederilor art. 1, art. 4 alin. (1) și (4), art. 5 alin. (2), (3) și (4), art. 6, art. 7, art. 8 alin. (1), art. 9, art. 10, art. 13, art. 15, art. 23 din Legea nr.191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova" (în continuare - Legea nr. 191-XIV) și Anexei nr. 2 la această Lege.

Temei pentru examinarea dosarului au servit sesizarea deputaților Victor Cecan, Marina Postoico, depusă la 11 ianuarie 1999, și sesizarea deputaților Simion Dragan, Iacob Timciuc, Vasile Stati, Vasilii Neicovcen, Valentin Dragan, Victor Zlacevschi, Ion Filimon, Vladimir Ciobanu, Iurie Stoicov, Ilie Stamat, Mihail Rusu, Vasile Carafizi, Iulian Magalias, Vladimir Voronin, Vasile Pentelei, Petru Șoșev, depusă la 10 februarie 1999.

Examinînd în prealabil sesizările, constatînd că ele se referă la o problemă de drept și sînt depuse cu respectarea prevederilor art. 24 și 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale și avînd în vedere că sesizările menționate vizează același obiect - organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova -, Curtea Constituțională prin decizia din 14 aprilie 1999, a decis conexarea lor într-un singur dosar.

Examinînd materialele dosarului, punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, audiind în ședință informația judecătorului-raportor, argumentele expuse de autorul sesizării și reprezentantul Parlamentului, Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

La 12 noiembrie 1998 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 191-XIV "Privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova". Potrivit art. 1 din Lege, organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și stabilirea cadrului juridic pentru satele (comunele) și orașele (municipiile) ei se efectuează potrivit art. 110 și 111 din Constituție și se realizează în conformitate cu necesitățile reale economice, sociale și culturale, precum și cu respectarea tradițiilor istorice, în scopul asigurării unui nivel adecvat de civilizație tuturor localităților rurale și urbane.

Potrivit art. 4 din Lege, teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în județe, orașe și sate. Organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova se efectuează pe două niveluri: satele (comunele) și orașele (municipiile) constituie primul nivel, iar județele, unitatea teritorială autonomă

Găgăuzia și municipiul Chișinău constituie nivelul al doilea.

În conformitate cu prevederile noii legi, orașelor Bălți, Bender, Cahul, Căușeni, Chișinău, Comrat, Dubăsari, Edineț, Hîncești, Orhei, Rîbnița, Soroca, Tiraspol, Ungheni le-a fost atribuit statutul de municipiu.

Legea dispune că județul este o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) și orașe (municipii). Au fost instituite județele Bălți, Cahul, Chișinău, Edineț, Lăpușna (cu sediul în municipiul Hîncești), Orhei, Soroca, Tighina, Ungheni.

În Lege se concretizează că unitatea administrativ-teritorială de sine stătătoare se formează dacă are o populație de cel puțin 2500 locuitori și dispune de mijloace financiare suficiente pentru întreținerea aparatului primăriei și instituțiilor sferei sociale.

Autorii sesizării arată că, potrivit art. 110 și 111 din Constituție teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în raioane, orașe și sate, neprevăzându-se astfel de unități administrativ-teritoriale cum ar fi județul și municipiul.

De asemenea, ei menționează că, potrivit prevederilor Legii, două sau mai multe sate se pot uni formînd o comună - unitate administrativ-teritorială de primul nivel. Or, Constituția Republicii Moldova nu prevede o astfel de unitate administrativ-teritorială, prin urmare, în opinia autorilor sesizării, prevederile respective ale legii urmează să fie declarate neconstituționale. Legea declară orașul Chișinău, capitala Republicii Moldova, municipiu. Deoarece art. 14 din Constituție stabilește că capitala Republicii Moldova este orașul Chișinău, autorii sesizării consideră neconstituțională atribuirea acestuia, fără modificarea Constituției, a statutului de municipiu și centru al județului.

Astfel, autorii sesizării solicită Curții Constituționale să declare neconstituționale art. 1, art. 4 alin. (1) și (4), art. 5 alin. (2), (3) și (4), art. 6, art. 7, art. 8 alin. (1), art. 9, art. 10, art. 13, art. 15 și art. 23 din Legea nr. 191-XIV.

Totodată, Curtea Constituțională a fost sesizată și privind formarea după adoptarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, a județului Cahul cu centrul județean municipiul Cahul și includerea în acesta a 27 de localități, care anterior făceau parte din raionul Taraclia. Astfel a dispărut raionul Taraclia. Autorii sesizării, susținînd că reorganizarea respectivă a fost efectuată prin derogare de la prevederile Legii nr. 741-XIII din 20 noiembrie 1996 "Despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova" și art. 109 alin. (1) din Constituție, care statuează consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit, solicită să fie declarate neconstituționale prevederile Anexei nr. 2 la Legea nr. 191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova", prin care localitățile litigioase au fost incluse în județul Cahul.

Curtea Constituțională consideră necesar a examina fondul problemei care face obiectul sesizărilor sub raportul prevederilor Cartei Europene pentru Autoadministrarea Locală, ratificată prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.1253-XIII din 16 iulie 1997* , precum și al următoarelor articole din Constituție: art. 2, care stabilește principiile suveranității și puterii de stat; art. 14, care se referă la statutul orașului Chișinău drept capitala Republicii Moldova; art. 39 alin. (1), care se referă la dreptul cetățenilor de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții săi; art. 66 și 72, care stabilesc atribuțiile de bază ale Parlamentului în dirijarea politicii interne a statului, inclusiv în domeniul organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova; art. 109, privind principiile de bază ale administrației publice locale; art. 110, privind organizarea administrativ-teritorială a statului, art. 112 și 113, care stabilesc formele autorităților administrației publice locale.

* M.O., 1997, nr.48, art.423.

Art. 109 din Constituție prevede 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. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. Aplicarea acestor principii nu poate afecta caracterul de stat unitar.

La rândul său, art. 110 din Constituție determină că teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în raioane, orașe și sate. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.

De menționat că prin Hotărîrea sa din 6 noiembrie 1995 Curtea Constituțională, referindu-se la constituționalitatea unor prevederi din Legea nr. 308- XIII din 7 decembrie 1994, a relevat că "... autonomia autorităților publice locale constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea - un sistem care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială - raioane, orașe (municipii), sate (comune) - avînd caracterul persoanei de drept public, cu toate atribuțiile acesteia".

Astfel, Curtea Constituțională constată că chestiunea privind organizarea administrativ-teritorială poate fi examinată numai prin prisma principiilor de bază ale administrării publice locale.

Realizarea practică a principiilor statuate în art. 109 din Constituție și Carta Europeană pentru Autoadministrarea Locală este posibilă numai în contextul stabilirii autorităților locale, care au dreptul și capacitatea efectivă de a rezolva și gestiona, în numele propriu, sub propria responsabilitate, o parte importantă a treburilor publice, în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă.

Puterea statului nu trebuie să intervină decît acolo unde societatea în ansamblu ori la diferitele sale niveluri nu-și poate satisface singură diversele sale cerințe.

Art. 4 din Carta Europeană pentru Autoadministrarea Locală determină că exercițiul responsabilităților publice trebuie să revină, de preferință, acelor autorități, care sînt cele mai apropiate de cetățeni. Atribuirea unei responsabilități unei alte autorități trebuie să țină cont atît de amploarea și de natura sarcinii, cît și de exigențele de eficacitate și de economie. Astfel urmează să fie respectat un principiu general de organizare instituțională, care tinde să favorizeze baza în raport cu vîrful.

De menționat, că Constituția nu indică nivelurile de organizare a unităților administrativ-teritoriale, nici atribuțiile organelor reprezentative din unitățile respective.

Potrivit art.66 lit.d) și art.72 alin.(3) lit.f), organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, ca un element al politicii interne a statului, este o atribuție de bază a Parlamentului și se reglementează prin lege organică

Curtea Constituțională concluzionează că delimitarea nivelului autorităților locale și a competențelor acestora este o atribuție suverană a Parlamentului.

Potrivit art.4 din Legea supusă controlului constituționalității, teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în județe, orașe și sate.

Potrivit art.10 din aceeași Lege, județul este o unitate administrativ-teritorială alcătuită din sate (comune) și orașe (municipii). Noțiunea de județ, în prezenta lege, este identică cu cea de raion, prevăzută de art. 110 din Constituție, și reprezintă denumirea unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Raportînd normele citate la prevederile art.14, 109 și 110 din

Constituție, Curtea Constituțională observă că Parlamentul, prin legea supusă controlului în baza dispozițiilor art.72 alin.(3) lit.f) din Constituție, a stabilit modul de organizare a teritoriului, drept inerent al Parlamentului, folosind în paralel pentru identificarea noțiunilor de sat, oraș, raion noțiunile de comună, municipiu, județ.

Curtea Constituțională constată că folosirea noțiunilor de comună, municipiu, județ, în contextul normelor constituționale citate, nu aduce atingere principiilor autonomiei locale, descentralizării, statuate de art.109 din Constituție, și principiilor constituționale de organizare a teritoriului.

Cît privește acordarea statutului de municipiu unor orașe, potrivit art.110 din Constituție, acesta poate fi acordat în baza legii.

Capitala Moldovei - Chișinău - deține statutul de municipiu în baza Legii nr.431-XIII din 19 aprilie 1995 "Privind statutul municipiului Chișinău".

Curtea Constituțională nu poate examina argumentele autorilor sesizării referitoare la modul de organizare teritorială a municipiului pentru motivul că organizarea teritoriului unităților administrativ-teritoriale ține de competența Parlamentului și soluționarea cauzei ar constitui o ingerință în procesul legislativ.

Pentru considerentele expuse, Curtea Constituțională nu acceptă argumentele autorilor sesizării, prin care se contestă constituționalitatea art.1, art.4 alin.(1) și (4), art.5 alin. (2), (3) și (4), art.6, art.7, art.8 alin. (1), art.9, art.10, art.13, art.15, art.23 din Legea nr.191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova".

În ședința în plen a Curții Constituționale deputații în Parlament Simion Dragan, Victor Zlacevschi și Victor Ciobanu, în numele unui grup de deputați, au depus un demers privind retragerea sesizării din 10 februarie 1999 pentru controlul constituționalității Anexei nr. 2 la Legea nr. 191-XIV.

Avînd în vedere că nu este cunoscută opinia celorlalți autori ai sesizării depusă la 10 februarie 1999, Curtea Constituțională consideră necesar a disjunga dosarul privind controlul constituționalității Anexei nr. 2 la Legea nr. 191-XIV.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 alin.(2) din Constituție, art.1 alin.(3), art.26 și 27 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 alin. a) din Codul jurisdicției Constituționale, Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Declară constituționale prevederile art.1, art.4 alin.(1) și (4), art.5 alin.(2), (3) și (4), art.6, art.7, art.8 alin (1), art.9, art.10, art.13, art.15, art.23 din Legea nr.191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea administrativ- teritorială a Republicii Moldova".

2. Disjungă dosarul privind examinarea sesizării unui grup de deputați pentru controlul constituționalității Anexei nr. 2 la Legea nr. 191-XIV din 12 noiembrie 1998 "Privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova".

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

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 5 octombrie 1999.
Nr. 50.