

**HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE**  
**pentru controlul constituționalității art.18 alin.(2) lit.f)**  
**din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 "Privind administrația**  
**publică locală"\* și Hotărîrii Guvernului nr.688 din 10 iunie**  
**2003 "Cu privire la structura și statele de personal ale**  
**primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) "\*\***

**Nr.14 din 18.05.2004**

*Monitorul Oficial al R.Moldova nr.88-90/18 din 04.06.2004*

\* \* \*

-----  
\* M.O., 2003, nr.49, art.211.

\*\* M.O., 2003, nr.116-120, art.710.

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională în componența:  
Victor PUȘCAȘ - președinte, judecător-raportor  
Mircea IUGA - judecător  
Dumitru PULBERE - judecător  
Elena SAFALERU - judecător  
Ion VASILATI - judecător

cu participarea grefierului Maia Țurcan, deputaților în Parlament Dumitru Braghiș și Valeriu Cosarciuc, autori ai sesizării, reprezentantului autorilor sesizării Tudor Lazăr, reprezentantului permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională Ion Mîțu, reprezentanților Guvernului Vasile Iovv, Igor Eșanu, Veronica Eftodi, Vasile Rusu, Silvia Groza, conducîndu-se după art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 "Privind administrația publică locală" și a Hotărîrii Guvernului nr.688 din 10 iunie 2003 "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)".

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputaților în Parlament Dumitru Braghiș, Valeriu Cosarciuc și Lidia Guțu, depusă la 16 decembrie 2003, în conformitate cu art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 5 ianuarie 2004 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Procuraturii Generale, Adunării Populare a Găgăuziei, Ministerului Finanțelor, Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, Catedrei de drept constituțional și drept administrativ a USM, Primăriei mun.Chișinău, Primăriei mun.Bălți.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la ședință, Curtea Constituțională

a constatat:

1. La 18 martie 2003 Parlamentul a adoptat Legea nr.123-XV "Privind

administrația publică locală" (în continuare - Legea nr.123-XV).

**Art.18** din lege reglementează atribuțiile de bază ale consiliilor locale.

Conform art.18 alin.(2) lit.f), consiliul local "aprobă, la propunerea primarului, organigrama și statele primăriei în baza statelor-tip, aprobate de Guvern, ale structurilor și serviciilor publice din subordine".

În executarea acestor prevederi, la 10 iunie 2003, Guvernul a aprobat Hotărîrea nr.688 "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)" (în continuare - Hotărîrea Guvernului nr.688), modificată ulterior prin hotărîrile nr.1220 din 10 octombrie 2003\* și nr.1286 din 27 octombrie 2003\*\*.

-----  
\* M.O., 2003, nr.215-217, art.1265.

\*\* M.O., 2003. nr.221-222, art.1336.

Prin Hotărîrea nr.688 Guvernul a aprobat statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor), cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți, conform anexelor nr.1 și 2; structura și efectivele-limită ale primăriei municipiului Bălți și ale direcțiilor și secțiilor consiliului municipal Bălți, conform anexei nr.3; efectivele-limită ale primăriei și preturilor municipiului Chișinău și ale direcțiilor consiliului municipal Chișinău, conform anexei nr.4, și a recomandat primarilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) și, separat, primarilor municipiilor Bălți și Chișinău să elaboreze, iar consiliilor respective - să aprobe statele de personal ale primăriilor și subdiviziunilor consiliilor în corespundere cu anexele nr.1 și nr.2 și, respectiv, nr.3 și nr.4.

2. Prin sesizarea depusă la Curtea Constituțională se solicită controlul constituționalității sintagmei "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV și a Hotărîrii Guvernului nr.688.

Semnatarii sesizării consideră că sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV și Hotărîrea Guvernului nr.688 intră în contradicție cu articolele 4, 8, 16, 43, 102, 109, 112 și 126 din Constituție, precum și cu Carta Europeană a Autonomiei Locale.

Ei menționează că la adoptarea acestor norme nu s-au luat în considerare principiile administrării publice locale, garantate de Constituție, de legile în domeniu, precum și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

3. Raportînd dispozițiile contestate la prevederile art.4, 43, 96, 102, 109, 112 și 126 din Constituție și art.4 și 6 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, Curtea Constituțională reține următoarele.

Administrația publică locală formează elementul principal al colectivităților din teritoriu. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, ea joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice.

Organizarea și funcționarea administrației publice locale și relațiile în cadrul sistemului administrației publice de diferite niveluri se întemeiază pe anumite principii. Astfel, conform art.109 alin.(1) din Constituție, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

**Art.112** din Constituție, stipulînd în alin.(1) că autonomia locală se exercită prin consiliile locale alese și primarii aleși, în alin.(2) statuează că aceștia activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

Carta Europeană a Autonomiei Locale\* (în continuare - Carta) prevede în art.4 că 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 (alin.2);

-----  
\* Tratatul internațional 1999, vol.14, pag.14.

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 decît în cazurile prevăzute de lege (alin.4);

în caz de înputernicire de către o autoritate centrală sau regională, colectivitățile locale trebuie să dispună, pe cît este posibil, de libertatea de a adapta acțiunea lor la condițiile locale (alin.5);

și în art.6 alin.1 că fără a prejudicia dispozițiile generale create de lege, colectivitățile locale trebuie să poată defini ele însele structurile administrative interne cu care ele înțeleg să se doteze, în vederea adaptării lor la nevoile lor specifice și cu scopul de a permite o gestiune eficientă.

4. Principiul autonomiei locale este unul din principiile fundamentale ale oricărui regim democratic. El guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, semnificînd dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale.

Acest principiu constituțional oferă unităților administrativ-teritoriale posibilitatea de a se autoguverna la nivel local sub rezerva de a nu aduce atingere autonomiei altor colectivități locale și intereselor generale ale națiunii și statului, propriile interese de a nu fi mai largi și în contradicție cu acestea.

Legiuitorul a delimitat atribuțiile autorităților administrației publice de diferite niveluri în corespundere cu normele constituționale, impunînd controlul statului prin forme specifice asupra modului în care acestea se execută.

Conform doctrinei de drept, principiul autonomiei locale presupune constituirea autorităților administrației publice locale de către populația colectivității, reglementarea exclusiv prin lege a competenței generale a autorităților administrației publice locale, autonomia financiară în stabilirea și gestionarea finanțelor publice locale, crearea serviciilor publice locale în funcție de necesitățile colectivității și capacitatea ei financiară.

Aceste competențe urmează a fi exercitate în complex și guvernate de principiul proporționalității. Astfel, la atribuirea prin lege a competențelor trebuie să se țină cont de autonomia financiară a autorităților administrației publice locale, care, pentru exercitarea adecvată a competențelor, trebuie să aibă dreptul de a forma serviciile publice proprii.

Prin urmare, coordonarea de către legislativ a activității autorităților administrației publice locale în anumite domenii, în interesele generale ale statului, nu vine în contradicție cu principiul autonomiei locale, fiind o măsură necesară într-o societate democratică. Or, prevenirea abuzurilor din partea autorităților administrației publice atît centrale, cît și locale servește intereselor întregii

societăți.

Parlamentul atribuie consiliilor locale dreptul de a aproba organigrama și statele primăriei, precum și ale structurilor și serviciilor publice din subordine. Totodată, respectând dispozițiile art.112 alin.(1) și alin.(2) din Constituție, Parlamentul recomandă consiliilor locale să se conducă, la aprobarea statelor de personal, de modelul aprobat de Guvern, această dispoziție fiind justificată de faptul că autoritățile administrației publice locale în toate unitățile administrativ-teritoriale au același statut, aceleași atribuții și structuri. Statele de personal, aprobate de Guvern, urmează să fie corelate la necesitățile și capacitatea financiară a colectivităților locale.

Curtea Constituțională relevă că în sensul autonomiei locale sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" nu reprezintă o normă restrictivă, întrucât nu impune consiliilor locale executarea ei strictă, prin termenul "statele-tip" avându-se în vedere o schemă-model de încadrare.

5. Apreciind sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" ca fiind conformă cu art.102 din Constituție, Curtea Constituțională reține că Guvernul poate aproba, cu titlu de recomandare pentru consiliile locale, statele-tip ale primăriilor. Conform art.96 alin.(1) din Constituție, una din atribuțiile principale ale Guvernului este de a exercita conducerea generală a administrației publice. Conform Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 "Cu privire la Guvern"\*, prin art.10, Parlamentul a atribuit Guvernului competența de a coordona și exercita controlul asupra activității organelor administrației publice locale și de a crea condiții pentru funcționarea autoadministrării. Articolul 19 alin.(3) din aceeași lege obligă Guvernul să coordoneze activitatea organelor administrației publice locale în vederea traducerii în viață a politicii de stat în anumite domenii.

-----

\* Veștile nr.8/191, 1990.

Din autoritățile administrației publice centrale, Guvernul este cel mai aproape de autoritățile administrației publice locale și cunoaște cel mai bine necesitățile acestora.

Dispoziția privind aprobarea de către Guvern a statelor-tip ale primăriilor, nefiind de natură strict executorie pentru consiliile locale, corespunde principiilor statului de drept, este necesară într-o societate democratică și conformă principiului separării puterilor în stat.

6. Hotărîrea nr.688 a fost adoptată de Guvern pentru executarea dispozițiilor art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 "Privind administrația publică locală". Prin acest act Guvernul oferă consiliilor locale, cu titlu de recomandare, o schemă-model de încadrare, urmînd ca aceasta să fie corelată la necesitățile locale.

Prin dispozițiile alin.2 din hotărîre Guvernul recomandă consiliilor locale să aprobe statele de personal ale primăriilor în corespundere cu anexele respective.

Consiliile locale, pornind de la capacitatea financiară a colectivităților locale, de la specificul și necesitățile proprii, aprobă statele de personal ale primăriilor.

Așadar, fiind un act de recomandare pentru autoritățile administrației publice locale, hotărîrea Guvernului nu poartă un caracter normativ obligatoriu.

Conform definiției date în art.2 al Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003 "Privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale", act normativ este actul

juridic emis de Guvern și de alte autorități ale administrației publice centrale și locale în temeiul normelor constituționale și legale, care stabilește reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice.

Potrivit dispozițiilor art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.4 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea supune controlului constituționalității numai actele normative și examinează în exclusivitate chestiuni de drept.

Hotărîrea Guvernului nr.688, neavînd un caracter normativ obligatoriu, nu face obiectul controlului constituționalității, pentru care motiv Curtea, în baza art.60 lit.c) din Codul jurisdicției constituționale, dispune sistarea procesului în această parte.

7. În opinia semnatarilor sesizării, normele contestate încalcă, de asemenea, prevederile art.43 și art.126 alin.(2) din Constituție. Ei menționează că statul trebuie să asigure sporirea numărului locurilor de muncă și să ia măsuri eficiente contra șomajului.

Curtea nu poate reține acest argument în sensul invocat în sesizare, deoarece autonomia acordată de Constituție colectivităților locale trebuie să contribuie la formarea autorităților administrației publice locale și se aplică în vederea gestionării eficiente a teritoriilor și a colectivităților respective, în corespundere cu necesitățile acestora. Or, sporirea numărului locurilor de muncă și măsurile contra șomajului nu se pot realiza prin mărirea personalului primăriilor.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.60 lit.c), art.61, art.62 lit.a) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### HOTĂRĂȘTE:

1. Recunoaște constituțională sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 "Privind administrația publică locală".

2. Sistează procesul privind controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.688 din 10 iunie 2003 "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)".

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

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 18 mai 2004.  
Nr.14.

#### OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea  
cu privire la Curtea Constituțională și art.67  
din Codul jurisdicției constituționale

Prin hotărîrea pronunțată Curtea a recunoscut drept constituțională sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 "Privind administrația publică locală" (în continuare - Legea nr.123-XV) și a sistat procesul asupra Hotărîrii Guvernului nr.688 din 10 iunie 2003 "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor),

orașelor (municipiilor)" (în continuare - Hotărîrea nr.688).

Nu sîntem de acord cu decizia adoptată, pentru care motiv ne expunem opinia asupra normelor contestate.

1. Articolul 72 alin.(3) din Constituție stabilește domeniile relațiilor sociale care se reglementează prin lege organică, incluzînd la litera f) organizarea administrației locale, a teritoriului și regimul general privind autonomia locală. Astfel legiuitorul constituant, sesizînd importanța autonomiei locale pentru colectivitățile din teritoriu, a statuat dispoziția privind reglementarea regimului autonomiei locale numai prin lege organică și numai sub aspect general.

Legea nr.123-XV, în art.7 alin.(1), stipulează expres că "autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția Republicii Moldova, prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, prin prezenta lege și prin alte acte legislative".

Teza enunțată își află fundamentare de asemenea în Carta Europeană a Autonomiei Locale\* (în continuare - Carta), care, în art.6 alin.1, prevede că fără a prejudicia dispozițiile generale create de lege, colectivitățile locale trebuie să poată defini ele însele structurile administrative interne cu care ele înțeleg să se doteze, în vederea adaptării lor la nevoile lor specifice și cu scopul de a permite o gestiune efecace.

-----  
\* Tratatate internaționale 1999, vol.14, pag.14.

Dispozițiile precitate nu includ actele normative ale Guvernului în șirul actelor prin care se reglementează domeniul autonomiei locale. Parlamentul, însă, prin derogare de la dispozițiile constituționale și normele dreptului internațional, a delegat Guvernului, prin art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV, atribuția de a stabili la nivel primar statele de personal ale primăriilor. În opinia subsemnaților, opinie fundamentată pe dispozițiile art.72 alin.(3) și art.102 din Constituție, acest domeniu nu poate fi reglementat prin hotărîre de Guvern. În hotărîrile sale anterioare\* privind delimitarea competenței de reglementare a relațiilor sociale Curtea a constatat că Legea Supremă nu abilitază Guvernul cu dreptul de a stabili norme juridice primare în domeniul raporturilor sociale care necesită reglementare legală.

-----  
\* Hotărîrile Curții Constituționale nr.64 din 30.11.99, nr.22 din 18.05.2000, nr.35 din 24.09.02.

Sintagma "prin prezenta lege și prin alte acte legislative" din art.7 alin.(1) al Legii nr.123-XV și sintagma "fără a prejudicia dispozițiile generale create de lege" din art.6 alin.1 al Cartei denotă clar că relațiile în domeniul autonomiei locale se reglementează numai prin dispoziții legale generale.

2. Unul din cele mai importante și distincte principii care guvernează administrația publică locală este principiul autonomiei locale, consfințit în art.109 din Constituție. Potrivit prevederilor constituționale și normelor dreptului internațional, colectivitățile locale dispun în cadrul legii de toată latitudinea de a lua inițiativa pentru orice chestiune care nu este exclusă din cîmpul competențelor lor sau care este atribuită unei alte autorități; 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 decît în cazurile prevăzute de lege.

În sensul prevederilor menționate și al enunțurilor expuse în pct.1

al prezentei opinii, Guvernul nu poate impune consiliilor locale o schemă de încadrare a personalului primăriilor.

Dispoziția contestată din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV pe de o parte, obligă consiliile locale să aprobe statele de personal ale primăriilor în strictă corespundere cu statele-tip, iar, pe de altă parte, obligă Guvernul să adopte statele-tip pentru toate primăriile. Sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" contrazice prevederile constituționale și normele dreptului internațional, potrivit cărora colectivitățile locale stabilesc în mod independent, prin intermediul reprezentanților lor locali, statele de personal ale structurilor lor administrative. Ea restrânge exercițiul principiului constituțional al autonomiei locale și încalcă art.54 din Constituție privind caracterul excepțional al restrîngerii unor drepturi sau libertăți.

3. Deducția Curții privind caracterul nenormativ al Hotărîrii Guvernului nr.688, pentru care motiv nu a fost supusă controlului constituționalității, nu are suport constituțional, legal și științific.

Normele juridice sînt chemate să reglementeze anumite raporturi sociale, fiind niște reguli de conduită de aplicare repetată la un număr nedefinit de situații juridice. Un act juridic are caracter normativ în cazul în care conține norme juridice cu caracter general (impersonal), spre deosebire de cele cu caracter individual, care se referă la o persoană și o situație juridică concretă.

Potrivit teoriei generale a dreptului, precum și practicii legislative, normele juridice se identifică și în funcție de puterea discreționară a adresantului. Unele norme juridice sînt imperative, adică adresantul nu are libertatea de a alege, trebuind să se conformeze prescripției sau interdicției prevăzute de normă. Există și norme juridice cu caracter permisiv. Această categorie de norme juridice lasă la latitudinea adresantului, în mod absolut sau relativ, posibilitatea de acțiune. La categoria normelor permissive sînt atribuite normele juridice de stimulare sau de recomandare, întîlnite și în domeniul public. Acestea se emit în cazurile în care autoritățile publice executive nu pot interveni prin prescripții directe (de exemplu, în activitatea nemijlocită de întreprinzător, activitatea formațiunilor nestatale). Dacă adresantul le acceptă, el va acționa în conformitate cu normele juridice prevăzute în actul respectiv, acestea devenind pentru el obligatorii. Pentru a atinge eficiența necesară, actele juridice de recomandare pot întruni norme de stimulare.

În practica legislativă și în practica Curții Constituționale divizarea actelor juridice în acte normative și individuale s-a efectuat în special după subiecții la care se referă, după organul emitent și forma pe care o îmbracă (lege, decret, ordonanță, hotărîre, dispoziție ș.a.). Actele cu caracter normativ sînt aplicabile unui cerc larg de persoane, pe cînd actele cu caracter individual sînt aplicabile numai subiecților expres indicați. Deseori această informație este cuprinsă în titlul actului.

Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003 "Privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale"\* enunță actele normative ale Guvernului și caracteristicile acestora. Conform art.11 "pentru organizarea executării legilor, Guvernul adoptă hotărîri și ordonanțe". Atît Constituția, cît și legislația în vigoare nu atestă o categorie distinctă - actele de recomandare ale Guvernului. Legea nr.317-XV însă precizează că prevederile sale "nu se aplică la elaborarea actelor individuale". Se prezumă că aceasta divizează actele Guvernului (hotărîrile și ordonanțele) numai în acte cu caracter normativ și individual. De menționat că legislativul a divizat actele Guvernului în acte

individuale și acte normative de asemenea prin Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000\*\*.

-----  
\* M.O., 2003, nr.208-210, art.783.

\*\* M.O., 2000, nr.57-58, art.375.

4. Curtea nu a supus unei analize juridice exigente prevederile Hotărîrii nr.688, prin care Guvernul inițial "aprobă statele de personal ale primăriilor", iar ulterior "recomandă" consiliilor locale "să le aprobe în corespundere cu anexele respective".

Indicarea detaliată a statelor de personal, de la primar pînă la conducător auto, învederează caracterul executoriu al hotărîrii, nu cel de recomandare.

Prin Hotărîrea nr.688 Guvernul a ignorat dreptul consiliilor locale de a stabili ele însele statele de personal ale primăriilor. Cele 4 anexe, care formal au la bază numărul populației, nu iau în considerare diversitatea necesităților și capacitatea financiară a 903 de primării existente actualmente în Republica Moldova.

Prin anexele nr.3 și nr.4 la Hotărîrea nr.688 Guvernul a aprobat "efectivele-limită" ale primăriilor municipiilor Chișinău și Bălți. Sensul pe care-l comportă sintagma "efectivele-limită" denotă expres că nu se admite depășirea statelor de personal.

Teza privind caracterul executoriu peremptoriu al Hotărîrii nr.688 este confirmată și de Hotărîrea anterioară a Guvernului nr.334 din 20 martie 2003 "Cu privire la măsurile de stopare a majorării aparatului administrativ de stat"\*, care, în pct.1, stipulează că "suplimentarea statelor de personal și încadrarea în aparatele organelor administrației publice centrale și locale - atît a funcționărilor publici, cît și a altor angajați, inclusiv a personalului tehnic, finanțați din buget, se efectuează doar în limita efectivului de personal stabilit pentru organul administrației publice respectiv, coordonat cu Ministerul Finanțelor și aprobat prin hotărîre de Guvern" și, în pct.2, prevede răspunderea conducătorilor organelor administrației publice locale "pentru angajarea colaboratorilor la orice funcție supra efectivului-limită aprobat".

-----  
\* M.O., 2003, nr.56-58, art.352.

Restrîngerea exercițiului principiului autonomiei locale prin Hotărîrea nr.688 o învederează de asemenea Hotărîrea Guvernului nr.507 "Cu privire la suplimentarea statelor de personal ale primăriei satului Varnița, raionul Anenii Noi", adoptată la 17 mai 2004, în procesul examinării cauzei, din care rezultă că dispozițiile Hotărîrii nr.688 sînt obligatorii și că modificarea statelor de personal din primăria unui sat se efectuează prin hotărîre de Guvern, și nu prin decizia consiliului local.

Aceste hotărîri infirmă deducția Curții că consiliile locale aprobă statele de personal pornind de la capacitatea financiară a colectivităților locale, specificul și necesitățile proprii,

Așadar, concluzia Curții privind caracterul de recomandare al Hotărîrii nr.688 este nefondată. Or, Hotărîrea nr.688 comportă caracter normativ și, în opinia subsemnaților, este neconstituțională.

5. Prin sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" Parlamentul a delegat Guvernului atribuția de a aproba statele-tip ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor). Aprobînd Hotărîrea "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)", Guvernul a eliminat din sintagma respectivă termenul "tip" și nu a menționat în

subtitlu caracterul de recomandare al prevederilor hotărîrii și anexelor, prin care fapt a depășit delegarea legislativă.

6. Conform art.1 din Legea nr.123-XV, președintele raionului este o autoritate executivă a organului reprezentativ și deliberativ al populației raionului - consiliul raional. Conform art.49 alin.(1) lit.k) din aceeași lege, consiliul raional aprobă organigrama și statele de personal ale aparatului președintelui raionului, ale direcțiilor și ale altor subdiviziuni subordonate consiliului raional, luînd ca bază organigrama și statele-tip aprobate de Guvern. Art.58 alin.(2) din aceeași lege de asemenea stipulează că organigrama și statele aparatului președintelui raionului sînt aprobate de consiliul raional, la propunerea președintelui raionului, în baza organigramei și a statelor-tip aprobate de Guvern.

Hotărîrea Guvernului nr.689 din 10 iunie 2003 "Cu privire la organigrama și statele de personal ale aparatului președintelui raionului, direcțiilor, secțiilor, altor subdiviziuni din subordinea Consiliului raional"\* a fost adoptată pentru executarea dispozițiilor cuprinse în sintagmele: "luînd ca bază organigrama și statele-tip, aprobate de Guvern" din art.49 alin.(1) lit.k) și "în baza organigramei și a statelor-tip aprobate de Guvern" din art.58 alin.(2) ale Legii nr.123-XV.

-----  
\* M.O., 2003, nr.116-120, art.711.

Subsemnații consideră că sintagmele "luînd ca bază organigrama și statele-tip aprobate de Guvern" din art.49 alin.(1) lit.k) și "în baza organigramei și a statelor-tip aprobate de Guvern" din art.58 alin.(2) ale Legii nr.123-XV, precum și Hotărîrea nr.689 sînt de aceeași natură ca și sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) al Legii nr.123-XV și Hotărîrea nr.688.

7. În raport cu prima lege, redacțiile ulterioare ale prevederilor analizate din legile privind administrația publică locală nu au fost de natură să le îmbunătățească. Astfel, dacă, potrivit Legii abrogate nr.310-XIII din 7 decembrie 1994, consiliul local urma să stabilească "statul de funcții al aparatului primăriei, comitetului executiv raional la propunerea primarului, a președintelui executiv raional" (art.17 alin.(2) lit.d)), Legea nr.186-XIV din 6 noiembrie 1998, de asemenea abrogată, prevedea pînă la data fixării alegerilor locale că consiliul local aprobă "la propunerea primarului, luînd ca bază statele-tip, aprobate de Guvern, organigrama și statele de personal" și după fixarea datei alegerilor locale "aprobă la propunerea primarilor, după coordonarea cu Guvernul, organigrama și schema de încadrare ale aparatului primăriei" (art.18 alin.(2) lit.d)). Legea nr.123-XV, în vigoare, prevede că consiliul local va aproba aceste state la propunerea primarului, "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" (art.18 alin.(2) lit.f)).

O situație analogică atestă și actele Guvernului. Astfel, Hotărîrea Guvernului nr.544 din 15 iunie 1999, abrogată prin Hotărîrea nr.688, se intitula: "Cu privire la statele-tip ale aparatului primăriilor"\*. Spre deosebire de Hotărîrea nr.688, Hotărîrea nr.544, în pct.2, atribuia consiliilor locale dreptul de a aproba statele de personal și de a organiza serviciile publice locale "în limita mijloacelor financiare de care dispun, ... în funcție de specificul și necesitățile proprii" și astfel garanta un nivel minim al exercitării principiului constituțional al autonomiei locale și dreptului autorităților publice locale la autonomie financiară.

-----  
\* M.O., 1999, nr.65-66, art.575.

Pentru motivele arătate, sintagma "în baza statelor-tip, aprobate de Guvern" din art.18 alin.(2) lit.f) din Legea nr.123-XV și Hotărîrea Guvernului nr.688 din 10 iunie 2003 "Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)" trebuiau să fie declarate neconstituționale.

Conform art.31 alin.(1) și alin.(3) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.6 alin.(2) și alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea trebuia să extindă controlul constituționalității asupra sintagmelor "luînd ca bază organigrama și statele-tip aprobate de Guvern" din art.49 alin.(1) lit.k) și "în baza organigramei și a statelor-tip aprobate de Guvern" din art.58 alin.(2) ale Legii nr.123-XV, precum și asupra Hotărîrii Guvernului nr.689 din 10 iunie 2003 "Cu privire la organigrama și statele de personal ale aparatului președintelui raionului, direcțiilor, secțiilor, altor subdiviziuni din subordinea Consiliului raional" și să le declare neconstituționale.

Judecător  
al Curții Constituționale  
Judecător  
al Curții Constituționale

Victor PUȘCAȘ

Mircea IUGA

18 mai 2004