

Aspecte legale privind procesul de constituire a autorităților administrației publice locale în Republica Moldova

Anatolii BABAIANU,
doctorand,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

Organization and functioning of local public administration authorities in the Republic of Moldova is obviously based on the existing legal framework. However, we must consider the fact that legislation is quite dynamic, and thus many of scientific papers on the topic are no longer up-to-date, given the laws have been amended.

Moreover, public administration, including local public administration, is a dynamic system. Both the essence and the content of social needs are evolving, and it is imperative for the public administration's duty to satisfy these needs to evolve as well. In other words, organization and functioning of local public administration authorities must adjust quickly and efficiently to the new realities. And in order to achieve this with maximum impact, scientific research must be carried out.

Administrația publică este o ocupație străveche caracteristică, practic, tuturor țărilor și nivelurilor de guvernare.

Administrarea țării este încredințată unor autorități statale (autorități ale administrației publice - centrale și locale) care au menirea de a administra în interesele statului. Administrația publică, având un caracter public, acționează în folosul și în interesul general al societății. Inițial, administrația publică a pornit de la studierea procesului de administrare în guvernământ, după care treptat își concentrează atenția asupra instituțiilor, structurilor organizaționale și proceselor de luare și implementare a deciziilor. [14, p. 57]

Prin organizare, din punct de vedere administrativ, al teritoriului său, statul urmărește ca prin structurile administrativ-teritoriale pe care le creează să poată conduce și guverna mai ușor societatea, iar colectivitățile locale, indiferent la ce nivel s-ar situa ele, tind spre o gestiune auto-

mă cât mai accentuată a problemelor care le privesc, atât în raport cu statul, cât și în raport cu structurile administrativ-teritoriale organizate la nivel superior.

Orice stat, pentru a putea fi mai bine condus și administrat, își divizează teritoriul în unități administrative, cărora le recunoaște personalitatea juridică și le conferă, totodată, atât atribuții de drept public, cât și atribuții de drept privat. Modul de organizare și funcționare a autorităților publice locale este reglementat de Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35/116 din 09.03.2007. [6]

În virtutea atribuțiilor pe care le îndeplinesc, autoritățile se împart în autorități *deliberative* și autorități *executive*. **Autoritățile executive** ale administrației publice locale constituie un sistem din două niveluri: primul - primarii satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) și al doilea

- pre edint ii de raion, primarul general de Chișinău, Ba canul  i Comitetul executiv al Găgăuziei. **Autorităţile deliberative** sunt cele care decid (adoapt  decizii)  n soluționarea problemelor de interes local. Din ele fac parte consiliile s te ti (comunale), or  ene ti (municipale), raionale  i Adunarea Populară a Găgăuziei. Ultima este învestită  i cu dreptul de a adopta legi cu caracter local în limitele Unităţii Teritorial-Autonomie Găgăuzia. Consiliile locale  i raionale, primarii  i pre edint ii de raioane func ioneaz  ca autorităţi administrative autonome.  ntre autorităţile de nivelul  nt i  i cele de nivelul al doilea nu există rela ii de subordonare.

Comunele, satele  i ora ele au c te un primar  i c te un viceprimar, iar municipiile - c te 2 viceprimari, ale i în condi iile legii. Primarii  i viceprimarii nu pot fi în acela i timp  i consilieri. Primarul participă la  edin ţele consiliului local  i are dreptul să- i exprime punctul de vedere asupra tuturor problemelor supuse dezbaterii.

Primarul  ndepline te o func ie de autoritate publică, este  eful administrației publice locale  i al aparatului propriu de specialitate al autorităţilor administrației publice locale, pe care îl conduce  i îl controlează, răspunde de buna func ionare a administrației publice locale, în condi iile legii,  i mai ales reprezintă comuna sau ora ul în rela iile cu alte autorităţi publice, cu persoanele fizice sau juridice, precum  i în justi ie.

Confirmarea legalităţii alegerii primarului  i validarea mandatului acestuia se fac în condi iile Codului electoral. Validarea sau invalidarea mandatului de primar se aduce la cuno tin  publică, se comunică oficiului teritorial al C ncelariei de Stat  i se prezintă de către un judecător la prima  edin  , sau, după caz, la o  edin   extraordin r  a consiliului.  n caz de invalidare a mandatului de primar, se organizează alegeri noi în condi iile Codului electoral. [3]

Primarii ora elor (municipiilor)  i satelor

(comunelor), precum  i consilierii în comisiile locale se aleg prin vot universal, egal, secret  i liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani. Cheltuielile legate de pregătirea  i desf  urarea alegerilor le suportă statul. C ntumul mijloacelor financiare este stabilit de Parlament în limitele prevăzute de Legea bugetului de stat pe anul în care au loc alegerile. Organele administrației publice locale eligibile (consiliile locale, primarii) se formează în baza procedurii stabilite de Codul electoral.

Satul din care nu au fost ale i consilieri în consiliul local alege un delegat sătesc, care apără  i reprezintă interesele localităţii în autorităţile administrației publice locale, precum  i în alte autorităţi. Delegatul sătesc este ales la adunarea generală a locuitorilor cu drept de vot ai satului, cu votul majorităţii celor prezen i.

Alegerea delegatului sătesc se face în prezen a primarului sau a viceprimarului unităţii administrativ-teritoriale respective. La adunarea generală trebuie să participe, cel pu in, o treime din locuitorii cu drept de vot ai satului. Alegerea delegatului sătesc se face pe durata mandatului consiliului. Adunarea generală a locuitorilor satului poate accepta demisia sau poate hot r  revocarea delegatului sătesc.

La decizia consiliului local, delegatul sătesc poate fi remunerat din bugetul local. Delegatul sătesc exercită următoarele atribuții principale:

- a) participă la  edin ţele consiliului local;
- b) aduce la cuno tin  locuitorilor satului deciziile consiliului  i dispozi iile primarului;
- c) acordă sprijin autorităţilor administrației publice locale în realizarea măsurilor ce  in de interesele satului respectiv;
- d) prezintă propuneri de realizare a unor obiective economice, social-culturale  i de rezolvare a altor probleme ce  in de interesele satului;
- e) urm re te modul în care administrația publică locală rezolvă problemele sa-

tului care l-a delegat și informează despre aceasta populația.

În cazul în care consiliul sau primarul preconizează să emită acte care, în viziunea delegatului sătesc, contravin intereselor satului din a cărui parte a fost ales, delegatul poate propune amânarea adopțării lor pentru a se consulta cu locuitorii satului.

Circumscripțiile electorale locale se divizează în secții de votare, pentru care se constituie birouri electorale. Data alegerilor locale generale se stabilește prin hotărârea Parlamentului cu, cel puțin, 60 de zile înainte de alegeri. Propunerile de candidați pentru consilierii locali, ca și pentru primari, se fac pe circumscripții electorale de către partidele politice sau alianțele politice, precum și candidaturi independente, care se depun, cel târziu, cu 30 zile înainte de data alegerilor.

Au dreptul de a fi aleși primari cetățenii Republicii Moldova, cu drept de vot, care au împlinit inclusiv în ziua alegerilor vârsta de 25 de ani. [4]

Candidații care au fost incluși în liste, dar nu au fost aleși se numesc candidați supleanți, din rândul lor se completează locurile devenite vacante pe parcursul mandatului.

Alegerile sunt considerate legal constituite după validarea (de către judecată) a, cel puțin, 1/3 din numărul alegătorilor. Alegerile sunt declarate nule, dacă în cadrul operațiilor electorale au fost comise încălcări ale Codului electoral care au influențat rezultatele votării și atribuirea mandatelor.

Dacă alegerile sunt declarate nevalabile sau nule, Comisia Electorală Centrală dispune efectuarea în termen de 2 săptămâni a alegerilor repetate. Alegerile noi au loc în cazul în care:

- consiliul a demisionat, a fost dizolvat ori componența lui s-a redus cu 1/3 din numărul stabilit de Lege;
- dacă primarul a demisionat, a fost revocat sau nu-și poate exercita funcția.

Confirmarea legalității alegerii primarului și validarea mandatului acestuia se fac în condițiile Codului electoral.

Primarul prezintă, la cererea consiliului local, informații despre executarea deciziilor adoptate de consiliu, alte informații despre activitatea sa de exercitare a anumitor atribuții ce îi revin potrivit legii. Primarul, în calitatea sa de autoritate publică locală executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau încredințate de consiliul local.

În cazul săvârșirii unei infracțiuni, primarul poate fi suspendat din funcție până la soluționarea definitivă a cauzei.

Organizarea de noi alegeri pentru funcția de primar nu se admite pe întreaga durată a suspendării. Suspendarea poate fi dispusă numai de către instanța de judecată, în condițiile legii. Dacă a fost achitat sau dosarul său penal a fost clasat, cu excepția cazurilor de amnistie, primarul suspendat din funcție are dreptul la reparare, în condițiile legii, a prejudiciului cauzat. Primarul este restabilit în funcție pentru perioada până la expirarea mandatului său.

Revocarea primarului se face, de regulă, printr-un referendum local, însă, în cazul în care se află într-o stare de incompatibilitate prevăzută de lege, primarul este revocat din funcție fără efectuarea unui referendum local, în baza hotărârii definitive a instanței de judecată. Procedura de revocare este inițiată de către primar, din proprie inițiativă sau la cererea persoanelor interesate. Primarul își exercită atribuțiile de la data validării mandatului până la data validării următorului mandat de primar, cu excepția cazurilor când mandatul încetează înainte de termen.

Consiliul local poate iniția, în condițiile Codului electoral, un referendum local de revocare a primarului prin vot secret în cazul în care acesta a comis acțiuni ce contravin Constituției, a încălcat sau a executat necorespunzător atribuțiile ce îi revin potrivit prezentei legi și altor acte normative,

fapte constatate prin hot r re judecătorească definitivă.

 n cazul în care a fost deferit justi iei pentru s v r irea unei infracțiuni, primarul poate fi suspendat din func ie p n  la soluționarea definitivă a cauzei. Organizarea de noi alegeri pentru func ia de primar nu se admite pe întreaga durată a suspendării. Suspendarea poate fi dispusă numai de către instanța de judecată, în condi iile legii.

Dacă a fost achitat sau dosarul său penal a fost clasat, primarul suspendat din func ie are dreptul la reparare, în condi iile legii, a prejudiciului cauzat. Primarul este restabilit în func ie p n  la expirarea mandatului său. Prevederile identice se aplică, în modul respectiv,  i viceprimarilor.

 n exercitarea mandatului, consilierii locali, primarii  i viceprimarii, pre edini ii  i vicepre edini ii raioanelor sunt în serviciul colectivita ii locale  i se bucură de protec ia  i garan iile acordate prin Legea privind statutul alesului local.

Primarii  i viceprimarii, pre edini ii  i vicepre edini ii raioanelor, consilierii, secretarii  i personalul primăriilor  i aparatelor pre edini ilor raioanelor poartă răspundere juridică în conformitate cu legislația în vigoare pentru faptele ilegale comise în exerci iul func iunii.

Consiliile locale  i primarii ale i în cursul unei legislaturi, ca urmare a dizolvării unor consilii sau de venirii vacante a unor posturi de primari,  nceie mandatul predecesorilor.

Pre edini ii  i vicepre edini ii raionului, guvernatorul unit  ii teritoriale autonome cu statut juridic special, pre edintele  i vicepre edini ii Adunării Populare a unit  ii teritoriale autonome cu statut juridic special, primarii, viceprimarii (cu excepția viceprimarilor care   i exercită func iile pe baze ob  te ti) nu au dreptul să practice activitate de întreprinzător, să de in  concomitent o altă func ie sau să cumuleze o altă muncă salarizată în întreprinderi, in-

stitu ii  i organiza ii cu orice formă de organizare juridică, cu excepția activita ilor  tiin ifice și didactice.

Func ia de pre edinte  i vicepre edinte al raionului, de primar  i viceprimar este incompatibilă cu calitatea de consilier.

Primăria se organizează  i func ioneaz  în baza unui regulament aprobat de consiliul local. [16] Primăria, ca structură func ional , are următoarele atribuții:

a)  ntocme te proiecte de decizii ale consiliului local  i proiecte de dispozi ie ale primarului;

b) aduce la cuno tin a publică deciziile consiliului  i dispozi iile normative ale primarului;

c) colectează  i prezintă primarului informații pentru raportul anual privind starea economică  i socială a satului (comunei), ora ului (municipiului);

d) prezintă primarului, în comun cu serviciile publice, informații despre funcționarea acestora, precum  i a întreprinderilor municipale create de consiliul local;

e) supraveghează executarea măsurilor dispuse de primar at t în cadrul primăriei, c t  i în teritoriul administrat;

f) contribuie la elaborarea proiectului de buget al unit  ii administrativ-teritoriale pentru următorul an bugetar  i a proiectelor de modificare a bugetului, care urmează să fie prezentate de primar spre examinare consiliului local;

g) asigură executarea bugetului unit  ii administrativ-teritoriale, în conformitate cu deciziile consiliului local,  i respectarea prevederilor legale;

Condi iile numirii, angajării, promovării, sanc ion rii  i eliberării din func ie a personalului primăriei, drepturile  i obliga iile acestora sunt stabilite de legislația în vigoare  i de regulamentul primăriei, aprobat de consiliul local. Func ionarii primăriei sunt func ionari publici  i cad sub inciden a Legii privind func ia publică  i statutul func ionarului public.

 n concluzie, în Republica Moldova exis-

tă deja un cadru normativ propriu care reglementează problematica organizării și funcționării autorităților administrației publice locale, cadru normativ ce include atât prevederi constituționale cât și prevăzute în legi. Sunt reglementate prin lege atât modalitatea de constituire a autori-

tăților administrației publice locale, cât și funcționarea acestora în perioada exercitării mandatului. Cu regret, imperfecțiunile legislației au generat adesea interpretări eronate și chiar conflicte între administrațiile publice locale de diferite niveluri.

BIBLIOGRAFIE

1. Carta europeană „Exercițiul autonom al puterii locale”, Strasbourg, 1995.
2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12.08.1994.
3. Codul Electoral al Republicii Moldova nr. 1381-XIII din 21.11.1997, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 81/667 din 08.12.1997.
4. Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 431-XIII din 19.04.1995, Monitorul Oficial al Republicii Moldova.
5. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 764-XV din 27.12.2001, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16 din 29.01.2002.
6. Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35/116 din 09.03.2007.
7. Legea cu privire la descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35/116 din 09.03.2007.
8. Administrația publică: aspecte practico-științifice, probleme și perspective. - Chișinău: Ed. AAP, 2004.
9. Alexandru I. Administrația publică. - București: Ed. Lumina Lex, 2001.
10. Cioaric V. O sută de întrebări și răspunsuri pentru o bună guvernare în Moldova. Ghidul alesului local. - Chișinău : Ed. Foxtrot, 2012
11. Creangă I. Curs de drept administrativ. - Chișinău: Ed. „Epigraf”, 2005.
12. Deliu T. Procesul decizional în administrația publică locală din Moldova.- Chișinău, 2001.
13. Orlov M., Belecciu Ș. Drept administrativ. - Chișinău: Ed. „Poligraf”, 2006.
14. Platon M. Introducere în știința administrației publice. - Chișinău: AAP, 1999.
15. Sîmboteanu A. Administrația publică centrală. - Chișinău: Ed. AAP, 1998.

Prezentat: 4 august 2014.

E-mail: akbmd@mail.md