

ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

Vasile – Sorin Curpăn

Cosmin-Ștefan Burleanu

Art. 107.: „Administrația publică centrală de specialitate”.

„(1). Organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.

(2). În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.”

Textul constituțional se referă la ministere care sunt definite ca fiind organe centrale de specialitate ale statului.

Ministerele se află în subordinea Guvernului și îndeplinesc, în domeniul lor de activitate, politica Executivului.

Legiuitorul Constituant a prevăzut posibilitatea înființării altor autorități administrative având ca obiectiv conducerea și coordonarea în domeniul organizării economiei sau în alte domenii de activitate care nu intră, în mod direct, în atribuțiile ministerelor.

Aceste „**alte autorități administrative**” sunt organizate, după caz, fie în subordinea organului executiv central, deci a Guvernului, fie în subordinea unor ministere.

Constituția nu prevede numărul de ministere. De asemenea, nu prevede un număr limită minim și maxim de organizare a ministerelor. Aceasta, deoarece numărul de ministere este lăsat la latitudinea legiuitorului ordinar, în raport de gradul de dezvoltare economică și socială.

La un moment dat se poate constata necesitatea organizării unor noi ministere sau comasarea mai multor ministere într-unul singur.

Art. 108.: „Forțele armate”.

„(1). Forțele armate sunt subordonate exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale.

(2). Structura sistemului național de apărare se stabilește prin lege organică”.

Într-un Stat de Drept forțele armate sunt exclusiv subordonate voinței poporului. Ele sunt utilizate pentru garantarea **suveranității (supremației și independenței), unității, integrității teritoriale a statului și pentru prezervarea democrației constituționale.**

Legiuitorul Constituant nu face nici o diferențiere între componentele forțelor armate. Considerăm că în această categorie, extrem de largă, intră structurile militare ale Ministerului Apărării, ale Ministerului Afacerilor Interne și ale Ministerului Securității Naționale (serviciile speciale).

Ministerul Apărării trebuie să fie organul central al „puterii” executive care organizează, conduce și coordonează activitatea în domeniul apărării.

În opinia noastră atribuții în scopul prezervării ordinii și liniștii publice trebuie să dețină doar Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Securității Naționale. Considerăm că armata nu

trebuie utilizată într-un potențial conflict intern și de aceea competența de restabilire a ordinii publice nu trebuie să revină și Ministerului Apărării.

Data fiind importanța **structurii sistemului național de apărare** Constituantul a hotărât că ea se stabilește exclusiv prin lege organică. Această prevede menționată în art. 108 alin. (2) trebuie raportată la dispozițiile art. 72 alin. (2) lit. „p” din Constituția Republicii Moldova.

Art. 109.: „Principiile de bază ale administrației 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 pe reprezintă.

(3). Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar”.

În acest articol sunt enunțate principiile în baza cărora funcționează administrația publică locală:

- *. principiul autonomiei locale;
- *. principiul descentralizării serviciilor publice;
- *. principiul eligibilității autorităților administrației publice locale;
- *. principiul consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

Toate aceste principii nominalizate în textul constituțional sunt analizate pe larg de știința Dreptului Administrativ. În consecință analiza acestor principii nu formează obiectul cercetării de față.

Principiul autonomiei locale este explicat de însăși Legiuitorul Constituant în sensul că acesta se referă la organizarea și funcționarea administrației publice locale dar și la gestiunea colectivităților pe care administrația publică locală le reprezintă.

Autonomia locală constă în acordarea unor largi prerogative organelor locale iar descentralizarea serviciilor publice presupune o corectă funcționare a acestor servicii pe plan local materializată prin supunerea acestora la controlul organizat și efectuat de autoritățile locale.

Eligibilitatea autorităților administrației publice locale implică alegerea de către cetățeni a conducătorilor și membrilor acestor autorități.

Consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit constă în organizarea referendumurilor pe plan local pentru a scoate în evidență voința locuitorilor.

Autonomia locală și celelalte principii de organizare a administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale nu trebuie să afecteze caracterul unitar al statului.

Alin. (3) al art. 109 din Constituție trebuie coroborat cu prevederile art. 1 alin. (1) din Legea fundamentală potrivit căroră: „Republica Moldova este un stat suveran și independent, **unitar** și indivizibil”.

Ca atare formele de autonomie locală nu trebuie să degenereze în separatism teritorial, cu consecința directă a unor tentative de federalizare a țării.

Art. 110.: „Organizarea administrativ-teritorială”.

„(1). Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În condițiile legii, unele orașe pot fi declarate municipii.

(2). Localităților din stânga Nistrului le pot fi atribuite forme și condiții speciale de autonomie în conformitate cu statutul special adoptat prin lege organică.

(3). Statutul capitalei Republicii Moldova orașul Chișinău se reglementează prin lege organică”.

Republica Moldova este organizată din punct de vedere teritorial-administrativ în: **sate, orașe, raioane**. Unele orașe pot fi declarate, în raport de mărimea și de importanța lor social-economică, **municipii**.

Mai există și o **unitate teritorială autonomă intitulată Găgăuzia**.

Legiuitorul Constituant lasă posibilitatea legiuitorului ordinar de a atribui forme speciale de autonomie localităților din stânga Nistrului, de pe teritoriul așa numitei **Republici Moldovenești Nistrene**”. În textul constituțional se vorbește despre „forme și condiții speciale de autonomie”. Înțelegem că este vorba despre o autonomie cu totul specială, adică mai accentuată. Nu trebuie uitat însă că o autonomie teritorială pronunțată, fundamentată pe criterii etnice (majoritatea populației din Transnistria este slavă, rusă și ucraineană) determină o federalizare a statului, ceea ce bineînțeles contravine dispozițiilor constituționale. Este adevărat că o mare parte din teritoriul transnistrean este scăpat de sub controlul autorităților Republicii Moldova, dar o unitate teritorială autonomă „**Stânga Nistrului**” nu ar favoriza încheierea conflictului. Mai curând aceasta ar determina secesiunea totală a aceluși teritoriu sau o tendință de federalizare a teritoriului statului.

Nu cu mulți ani în urmă prin 1998 în Republica Moldova a fost introdusă o nouă unitate administrativ-teritorială – **JUDEȚUL**.

Această unitate teritorial-administrativă este de sorginte pur românească dar după câțiva ani odată cu instalarea la putere a Partidului Comuniștilor unitatea administrativ-teritorială, a **judetului** a fost înlăturată.

Din păcate, astăzi avem **raioane, nu județe. !!!**

Oricât de puțin a funcționat pe teritoriul Republicii Moldova **judetul**, ca unitate administrativ-teritorială, a amintit tuturor românilor basarabeni de patria – mamă, de România !!!

Orașul Chișinău fiind capitala Republicii Moldova beneficiază de un statut care este adoptat prin lege organică.

Art. 111.: „Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia”.

„(1). Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural.

(2). Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova.

(3). În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.

(4). Pământul, subsolul, apele, regnul vegetal și cel animal, alte resurse naturale aflate pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sunt proprietate a poporului Republicii Moldova și constituie baza economică a Găgăuziei.

(5). Bugetul unității teritoriale autonome Găgăuzia se formează în conformitate cu normele stabilite în legea care reglementează statutul special al Găgăuziei.

(6). Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii.

(7). Legea organică care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament.”

Înființarea Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia a reprezentat un atentat la integritatea teritorială și la caracterul unitar al Republicii Moldova.

În condițiile autoproclămării așa-zisei Republici Moldovenești Nistrene și a tulburărilor socio-politice generate de populația găgăuză în sudul statului, factorul politic de la Chișinău a condat o așa – numită autonomie acestor turci strămutați în sec. al XIX-lea de Imperiul Țarist în sudul Basarabiei.

Este, în opinia noastră, un precedent periculos care poate avea ca finalitate secesiunea acestui teritoriu de la Republica Moldova.

Constituantul a recunoscut un statut special așa – numitei Găgăuzii, unitatea teritorială autonomă fiind considerată o formă de autodeterminare a găgăuzilor. Unitatea teritorială autonomă are competența de a soluționa, **în mod independent**, problemele cu caracter **politic** ??, economic și cultural, desigur potrivit Constituției Republicii Moldova.

Se proclamă unitatea teritorială autonomă Găgăuzia ca fiind parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova. Aceasta înseamnă că Republica Moldova nu poate renunța niciodată la această porțiune a teritoriului său.

Constituantul garantează toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și de legislația Republicii Moldova pe întreg teritoriul statului, inclusiv pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Sunt recunoscute organele reprezentative și executive din unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. Desigur, aceste organe sunt ale unității teritoriale autonome și reprezintă „populația găgăuză”.

Credem că, în aceleași condiții, ar trebui reprezentați și cetățenii moldoveni de etnie română (moldovenească) care domiciliază pe teritoriul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia.

Constituția proclamă toate bogățiile naturale, pământul, subsolul, apele, resursele naturale, regnul vegetal și cel animal de pe teritoriul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia ca fiind proprietate a poporului Republicii Moldova. Aceste bogății constituie baza economică a Găgăuziei, deci sunt date în administrarea acestei unități teritoriale autonome.

Legea care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia constituie fundamentul legislativ, normativ – juridic pentru crearea bugetului acestei unități teritoriale.

Statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia este reglementat prin lege organică. Pentru modificarea acestei legi Constituantul a prevăzut un cворum special respectiv 3/5 din numărul deputaților aleși în Parlament.

Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia are caracter constituțional fiind menționată în Constituția țării ca fiind o unitate administrativ – teritorială care dispune de un statut special, fiind autonomă.

Iată cum teritoriul României cedat în jurul anului 1940 și apoi în 1944 a fost partajat nu numai între Ucraina sovietică și nou înființata R.S.S. Moldovenească. Pe teritoriul rămas în componența Republicii Moldova s-a creat o autonomie teritorială pentru turci !!! Adică pentru acei care ne-au asprit sute de ani și care au cedat Basarabia către Rusia, în anul 1812 !!!

„Republica Moldovenească Nistreană” stat fantomă și nerecunoscut pe plan internațional stăpânește Tighina românească și satele din jur, localități aflate în dreapta Nistrului, pe teritoriul românesc.

Se pare că pentru Republica Moldova sentința istoriei este aspră; conducătorii politicii ai acestui stat refuzând unirea cu România expun această „republică” dezmembrării teritoriale. În acest mod, mai devreme sau mai târziu, Republica Moldova va dispărea ca stat fiind înghițită de statele puternice, imperialiste ale Comunității Statelor Independente: Federația Rusă și Ucraina.

Cedarea conducerii Republicii Moldova în fața acestor turci creștinați numiți găgăuzi reprezintă un pas important în opera de dezmembrare teritorială a statului.

Art. 112.: „Autoritățile satești și orășenești”.

„(1). Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și orașe, sunt 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.”

Odată cu adoptarea Constituției Republicii Moldova a fost eliminat definitiv sistemul organelor puterii de stat și al organelor administrației de stat, de sorginte sovietică.

Autoritățile administrației publice beneficiază de o deplină competență pe plan local, în temeiul principiilor descentralizării și autonomiei locale.

Aceste autorități sunt atât persoane juridice de drept public cât și persoane juridice de drept privat.

În calitate de persoane juridice de drept public au în proprietate bunuri aparținând domeniului public de interes local. Ca persoane juridice de drept privat au în proprietate bunurile aparținând domeniului privat, proprietate privată a respectivei unități administrativ – teritoriale.

Constituția enumeră autoritățile administrației publice. Acestea sunt **consiliile locale și primarii**.

Consiliile locale sunt autorități administrative deliberative iar primarii reprezintă autorități administrative executive.

Consiliile locale, satești sau orășenești iar în unele cazuri cele **municipale** sunt alcătuite din **consilieri** aleși de cetățenii ce domiciliază în localitatea respectivă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Competențele consiliilor locale se referă la aprobarea bugetului local, stabilirea de taxe și impozite și alegerea viceprimarilor.

Primarii sunt aleși de cetățenii cu drept de vot din localitatea respectivă. Ei răspund de buna funcționare a administrației publice locale în fața consiliilor locale. Primarii sunt considerați șefii administrațiilor publice locale.

Art. 113.: „Consiliul raional”.

„(1). Consiliul raional coordonează activitatea consiliilor satești și orășenești în vederea realizării serviciilor publice de interes raional.

(2). Consiliul raional este ales și funcționează în condițiile legii.

(3). Raporturile dintre autoritățile publice locale au la bază principiile autonomiei, legalității și colaborării în rezolvarea problemelor comune”.

Deși beneficiază de autonomie în rezolvarea problemelor de interes local consiliile locale sătenești și cele orășenești se află sub coordonarea consiliului raional doar pentru realizarea serviciilor publice la nivel de raion. Din interpretarea textului constituțional se reține faptul că pentru realizarea serviciilor publice de interes local (sătenești sau orășenești) consiliile locale sunt pe deplin autonome în raport cu orice altă autoritate.

Alin. (3) al textului comentat se referă la raporturile dintre autoritățile publice locale care se fundamentează pe anumite principii, respectiv:

- *. principiul autonomiei;
- *. principiul legalității;
- *. principiul colaborării în rezolvarea problemelor comune.

Inexistența subordonării între autoritățile publice locale rezultă din principiul autonomiei.

Principiul legalității obligă autoritățile publice locale ca în întreaga lor activitate să respecte Constituția și legile Republicii Moldova.

Principiul colaborării autorităților publice pentru rezolvarea problemelor comune le obligă pe acestea să coopereze pentru atingerea unei finalități în beneficiul a două sau mai multe unități teritorial – administrative.

*
* *

La finalul capitolului consacrat analizării textelor constituționale relative la „**administrația publică**” suntem datori cu unele succinte precizări.

Art. 6 din Constituția Republicii Moldova intitulat „Separația și colaborarea puterilor” prevede următoarele: „În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției”.

În consecință, în Republica Moldova statul recunoaște principiul separației și echilibrului puterilor etatice. Acest principiu își găsește un larg ecou în textele întregii Constituții.

Deși sunt autorități statale care par a nu se încadra în „rigidul” principiu al separației / echilibrului puterilor etatice (Președintele Republicii Moldova; Curtea Constituțională a Republicii Moldova) totuși acesta a fost totalmente receptat în Legea fundamentală. Oricât de demonetizat ar fi acest principiu, separația puterilor etatice constituie „proba de foc” pentru o veritabilă democrație.

În aceste condiții nu înțelegem motivul pentru care Legiuitorul Constituant al Republicii Moldova intercalează textele constituționale referitoare la „Administrația publică” între cele privitoare la „Raporturile Parlamentului cu Guvernul” și textele alocate „Autorității judecătorești”.

Cu alte cuvinte, după Legislativ, Șeful de Stat și Executiv (Guvernul) nu se reglementează Autoritatea judecătorească, cum ar fi fost normal, ci Administrația publică și abia apoi este reglementată Autoritatea judecătorească.

Este drept, unii mari doctrinari ai Dreptului Constituțional și îndeosebi cei ai Dreptului Administrativ vorbesc despre **o funcție executiv – administrativă** pe considerentul că organele Administrației publice centrale se află în subordinea Guvernului, care reprezintă „puterea” executivă în plenitudinea sa.

Chiar dacă am accepta această teză noi apreciem că Autoritatea judecătorească trebuia tratată și reglementată în Legea fundamentală imediat după autoritatea executivă.

Este adevărat că și în Constituția României există același neajuns în sensul că Autoritatea judecătorească este reglementată după capitolul consacrat Administrației publice.

În susținerea opiniei noastre nu invocăm doar celebrul principiu al separației funcțiilor în stat.

Este, credem noi, inadmisibil ca Autoritatea judecătorească să fie reglementată după Administrația publică deși aceasta din urmă constituie, în ultimă instanță, un mijloc de realizare a politicii „puterii” executive, reprezentată de Guvern.

