



PRIMARUL ȘI CONSILIUL LOCAL – AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Vitalie MAZUR,
doctorand

RÉSUMÉ

Le maire et le conseil sont des autorités publiques de l'administration locale exerçant l'autonomie locale. En vertu de cela, les autorités ont un statut juridique distinct qui déterminent le rôle particulier au niveau local.

L'objectif de cette étude réside dans l'examen des dispositions législatives en vigueur et des études scientifiques pour spécifier le statut juridique du maire et du conseil en tant qu'autorités publiques du gouvernement local.

Mots-clés: gouvernement local, autorité administrative, conseil local, autorité délibérative, le maire, autorité exécutive.

REZUMAT

Primarul și consiliul local sînt autorități publice ale administrației publice locale care exercită autonomia locală. În virtutea acestui fapt, aceste autorități dispun de un statut juridic distinct care le determină rolul deosebit la nivel local.

Scopul prezentului studiu rezidă în examinarea prevederilor legislative în vigoare și a studiilor în materie în vederea conturării statutului juridic al primarului și al consiliului local ca autorități publice ale administrației publice locale.

Cuvinte-cheie: administrație publică locală, autoritate administrativă, consiliu local, autoritate deliberativă, primar, autoritate executivă.

Introducere. De multe ori cetățenii nu fac o distincție clară între noțiunea de „primar” și „consiliu local”. Mulți consideră că, de fapt, primarul este persoana, care răspunde de tot ce se întâmplă în localitate și că anume el este cel care soluționează problemele locale și ia deciziile ce țin de dezvoltarea social-economică, culturală etc. a satului, orașului, municipiului.

În același timp, o bună parte din cetățeni sînt frământați de o altă întrebare: cine, totuși, este mai „mare” în sat: primarul sau consiliul local? Pentru a clarifica acest lucru, este necesar să pătrundem în esența acestor noțiuni și să elucidăm particularitățile de organizare și funcționare a lor.

Scopul prezentului studiu este examinarea prevederilor legislative în vigoare și a studiilor în materie, în vederea conturării statutului juridic al primarului și al consiliului local ca autorități publice ale administrației publice locale.

Rezultate obținute și discuții. Vom iniția demersul științific cu prezentarea definiției legale a administrației publice locale, stabilite în legea-cadru [12, art. 1], potrivit căreia *administrația publică locală* presupune totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale.

Principala idee ce se desprinde din principiile de bază stipulate în art. 109 din Constituția Republicii Moldova [3] privind administrația publică locală (este vorba de principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit), este că aceasta nu mai reprezintă o administrație de stat, fiind o structură autonomă, care permite colectivităților locale să-și soluționeze o parte din treburile publice locale de sine stătător, prin autorități reprezentative constituite de ele însele [17, p. 18].

Vorbind despre structura administrației publice locale, precizăm că termenul de „structură” provine de la latinescul „strue-

re”, care semnifică acțiunea de a construi, de a clădi. Prin structură se poate înțelege o anumită modalitate de alcătuire, de construcție, de organizare a unui corp sau a unui domeniu de activitate [1, p. 42]. Într-un sens larg, prin structură se poate înțelege atît modul în care sînt ordonate elementele unui sistem, cît și relațiile legit determinate ce se stabilesc între acestea în procesul realizării funcțiilor sistemului respectiv [8, p. 5].

Atît din perspectivă constituțională, cît și legală administrația publică locală este organizată din mai multe elemente – autorități ale administrației publice locale a căror ordonare este determinată, în vederea realizării funcțiilor pe care le au, pe baza a două criterii: teritorial și funcțional [15, p. 138].

Potrivit *criteriului teritorial*, autoritățile administrației publice locale se divid în funcție de raza teritorială în care acționează autoritatea administrativă, adică la nivel de sat (comună), oraș (municipiu) și raion. În funcție de acest criteriu, la nivelul administrației publice locale funcționează următoarele autorități, elemente componente ale sistemului administrației publice locale: consiliile locale din sate, din orașe (municipii) și din raioane, primarii satelor și orașelor și președinții de raion ale căror competențe se întind în cadrul unității administrativ-teritoriale respective.

Cadrul legal în vigoare operează, în

acest sens, cu o grupare a autorităților locale în [12, art. 1]:

- *autorități ale administrației publice locale de nivelul întâi* – autorități publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale;

- *autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea* – autorități publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective.

Criteriul funcțional stă la baza împărțirii autorităților administrației publice locale în autorități cu competență generală și autorități cu competențe de specialitate. Potrivit acestui criteriu, autoritățile administrației publice locale (consiliile locale și raionale și primarii) sînt abilitate dotate cu competență generală, iar prin prisma competențelor specifice, acestea sînt *autorități deliberative* (consiliile) și *autorități executive* (primarii) [15, p. 139-140].

Constituția Republicii Moldova, prin art. 112 și 113 (vom face excepție de art. 111, care reglementează statutul unității teritoriale autonome Găgăuzia), stabilește normele fundamentale care determină autoritățile administrației publice locale și competența acestora. În acest sens, normele constituționale precizează că: „Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sînt consiliile locale alese și primarii aleși” (art. 112 alin. (1)), iar consiliul raional este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor satești și orașănești (art. 113 alin. (1)), autoritate care, potrivit aceluiași dis-

poziții, trebuie să fie aleasă în condițiile legii.

Legea privind administrația publică locală stabilește [12, art. 1]:

- *primarul* este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat;

- *consiliul local* este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local.

Din studierea dispozițiilor constituționale privind administrația publică locală, a prevederilor Legii privind administrația publică locală [12], a Legii privind statutul alesului local [14], a Legii privind descentralizarea administrativă [13] și a normelor juridice electorale în materie [2], pot fi conturate principalele caracteristici ale autorităților administrației publice locale, precum:

- consiliile locale și primarii sînt autorități autonome care exercită funcții administrative pe un teritoriu delimitat, potrivit organizării administrativ-teritoriale a statului;

- autoritățile administrației publice locale sînt organizate identic pe teritoriul țării, numai în unități administrativ-teritoriale (sat, oraș sau municipiu, raion);

- autoritățile administrației publice locale sînt alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățenii care au domiciliul în unitatea administrativ-teritorială respectivă;

- numărul de consilieri se stabilește în funcție de numărul de locuitori ai unității administrativ-teritoriale la data de 1 ianuarie a anului în care au loc alegerile, conform datelor statistice;

- consiliile locale și primarii realizează autonomia locală în sate și orașe, iar consiliile raionale și președinții de raion – la nivel de raion; între autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și cele de nivelul doi nu există raporturi de subordonare, acestea activînd în baza principiilor autonomiei, legalității și colaborării în rezolvarea problemelor comune;

- raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune;

- consiliile locale și primarii activează în condițiile legii, hotărîsc și rezolvă treburile publice din sate și orașe, iar consiliul raional este autoritatea ce coordonează activitatea consiliilor satești și orășenești în vederea realizării serviciilor publice de interes raional;

- consiliile locale satești și orășenești și consiliile raionale sînt autorități deliberative colegiale, pluripersonale, avînd caracterul de adunări administrative, iar primarii satelor și orașelor (municipiilor) și

președinții de raion sînt autorități executive, unipersonale;

- în exercitarea atribuțiilor lor, autoritățile administrației publice locale adoptă și emit acte administrative (hotărîri, dispoziții etc.) cu caracter normativ și individual [10, p. 214];

- autoritățile publice locale dispun de competențe proprii (exercitate în baza dreptului la autonomie) și de competențe delegate (în cazul descentralizării serviciilor publice);

- primarul și președintele raionului nu-și exercită atribuțiile în nume propriu, ci în numele colectivității locale care i-a ales, pe de o parte, și ale statului, pe de altă parte, care i-a abilitat cu drepturi și obligații de interes public [7, p. 13].

Din reglementările constituționale și legale enunțate poate fi conturat statutul distinct al autorităților administrației publice locale. Astfel, *consiliile locale* au statut de autorități reprezentative, deliberative și decizionale, iar *primarii* – statut de autorități reprezentative, administrative și decizionale [4, p. 426].

Detaliînd, precizăm că *consiliul local* este o autoritate:

- *reprezentativă*, deoarece reprezintă populația localităților în care a fost ales (a populației unității administrativ-teritoriale, și nu a alegătorilor), pentru că, de fapt, este responsabil de soluționarea problemelor de interes local ale tuturor cetățenilor, indiferent de vîrstă, stare socială, opțiuni politice, religioase etc. [16, p. 13]);

- *deliberativă și decizională*, pentru că este unica autoritate pe teritoriul unității administrativ-teritoriale care are dreptul de a lua decizia obligatorie;

- *aleasă*, pentru că nu este numită de cineva, mandatul fiind obținut la alegeri prin scrutin general;

- *colegială*, adică constituită din mai multe persoane (menirea unei astfel de autorități constă anume în adoptarea de hotărîri în domeniul administrativ, activitatea de deliberare fiind particularitatea de bază a acestora [15, p. 140-141]). Conducerea colectivă realizată de consiliu este considerată mai eficientă, întrucît este lipsită de subiectivismul unui lider care poate aduce prejudicii materiale interesului comun [17, p. 19];

- *autonomă*, deoarece dispune de dreptul de a se autoorganiza, altfel spus, activitatea deliberativă și dezbaterile consiliilor se desfășoară într-un cadru precizat de propriile regulamente de funcționare, în limita competențelor conferite de lege [15, p. 151].

Așadar, consiliul este o autoritate colegială a administrației publice locale, se bucură de un statut autonom, în sensul că deliberază asupra intereselor specifice ale colectivității locale și decide cu privire la modul de realizare a acestora, fără amestecul din partea autorităților centrale, dar fi-

ind responsabil în exclusivitate de modul de gestionare a acestor interese [9, p. 15].

La rîndul său, *primarul* este o autoritate:

- *reprezentativă*, pentru că reprezintă populația localităților în care a fost ales;

- *executivă a consiliului local*, deoarece, pentru că, în exercitarea funcțiilor sale, primarul asigură îndeplinirea deciziilor consiliului local. Calitatea primarului ca autoritate executivă derivă atît din faptul că el este responsabil de îndeplinirea deciziilor consiliului local, cît și din faptul că el trebuie să realizeze, în unitatea administrativ-teritorială, legile republicii, actele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și actele administrative adoptate de autoritățile centrale [9, p. 16];

- *aleasă*, pentru că nu este numită de cineva, mandatul fiind obținut prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat;

- *unipersonală* – menirea unei astfel de autorități rezidă în executarea legii fie prin acte de voință proprii, fie prin acte de îndeplinire a voinței adunării sau a corpurilor colegiale [15, p. 141] (în cazul dat – a consiliului local).

Cercetătorii susțin că primarul, ca autoritate administrativă autonomă executivă, unipersonală, prin competențele stabilite de lege, prin calitatea sa de ales al colectivității, de reprezentant al persoanei juridice (satul și orașul), dar și de reprezentant al statului, se bucură de un statut specific, aparent preminent între autoritățile administrației publice locale de la nivelul statului și orașului [15, p. 152]. Acest fapt, în viziunea noastră, este confirmat într-o anumită măsură de prevederile art. 26 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală, potrivit căreia: „Primarul este șeful administrației publice locale”. Acest rol distinct probabil este recunoscut în virtutea faptului că deliberarea și adoptarea deciziilor la nivel local practic ar rămîne „literă moartă”, dacă acestea nu vor fi executate.

În baza particularităților enunțate se poate conchide că în organizarea și funcționarea administrației publice locale din Republica Moldova se reflectă concepția napoleoniană privind administrația publică, potrivit căreia a „delibera este atributul mai multor persoane, pe cînd a administra este misiunea unei singure persoane” [5, p. 1177].

Totodată, în studiile de specialitate se susține că la nivel local se produce o repetare a ceea ce are loc la nivel central. Consiliul local, ca autoritate reprezentativă deliberativă, are rolul de microparlament, iar primarul, ca autoritate executivă – rolul de guvern local [17, p. 21].

Deși în legislația administrației publice locale nu este fixat principiul separării puterilor, el se subînțelege, deoarece, ca și la nivel central, la cel local sînt alese autorități reprezentative cu o dublă natură juridică. Primele, consiliile (parlamentele) locale



realizează dreptul colectivităților locale de a-și administra de sine stătător problemele de interes local. Primarii (șefii guvernelor locale), la rândul lor, au misiunea conducerii operative a administrației publice locale. În acest sens, funcțiile autorităților deliberative și ale autorităților executive, bineînțeles, trebuie să fie separate sau, altfel spus, echilibrate. Este important să se înțeleagă că scopurile finale ale ambelor autorități sînt identice – administrarea domeniului public local și realizarea intereselor cetățenilor din colectivitatea respectivă [17, p. 20].

Analizînd atribuțiile consiliilor și ale primarilor stabilite de lege, e ușor de observat că transferul atribuțiilor de la centru în plan local are loc în favoarea consiliului, el fiind reprezentant al colectivității locale care i-a încredințat dreptul de a administra problemele publice de interes local. Fiind autoritate deliberativă, consiliul are nevoie de un organ executiv care să traducă în viață deciziile adoptate. Evident, consiliul are nevoie de un executiv mobil, operativ, alcătuit din funcționari cu înalte calități profesionale.

După caz, consiliul trebuie să fie capabil să efectueze operativ remanierele de rigoare, inclusiv revocarea și alegerea unui nou primar, pentru ca executivul să funcționeze efectiv și să nu intre în conflict cu consiliul. În cazul în care primarul, ca autoritate executivă, este ales direct de către alegători, eficacitatea intervenției consiliului asupra activității executivului scade.

Din acest punct de vedere, se consideră că eficiența activității consiliului local depinde de dreptul acestuia de a alege primarul. Cu toate acestea, însă, revenirea la alegerea primarului de către consiliul local în Republica Moldova ar fi considerată ca o lezare a democrației, iar în condițiile pluripartidismului, în care partidele politice promovează, în primul rînd, interesele lor de partid, și nu ale colectivităților locale, desemnarea primarului ar căpăta un caracter formal, conducerea executivului local însușindu-și o partidul care deține majoritatea în consiliu. Evident, în aceste condiții s-ar pierde mult din calitatea puterii executive locale, primarul transformîndu-se într-un instrument docil în mîinile fracțiunii sau coaliției majoritare, atacat mereu de cei din opoziție [18, p. 16].

Un alt moment, mai puțin reflectat în doctrină, ține de faptul că consiliile locale se încadrează în categoria autorităților administrative numai din considerentul că deciziile acestora reprezintă un tip specific de acte administrative, adoptate pentru executarea legilor. Consiliile locale însă nu dispun de alte caracteristici ale autorităților administrative, precum subordonarea ierarhică, structura stabilă, o activitate continuă ș.a. [19, p. 59-68]. Primarii, la fel, au un statut specific, deoarece, deținînd mandatul reprezentativ al comunității locale respective, nu sînt autorități emanente administrative [4, p. 406-407]. În acest sens, Curtea Constituțională a menționat că din

prevederile art. 112 din Constituție „reiese explicit că autoritățile locale desemnate nu sînt simple autorități autonome, ci sînt autorități administrative autonome, statut care presupune nu numai o autonomie decizională, dar și controlul – de regulă, al legalității – din partea autorităților administrației publice centrale” [11].

Precizăm în context că aceste autorități, potrivit legii [13], dispun nu doar de autonomie decizională (dreptul de a adopta liber decizii, în condițiile legii, fără intervenții din partea altor autorități publice, în scopul realizării intereselor lor), ci și de: *autonomie organizațională* (dreptul de a aproba, în condițiile legii, statutul, structurile administrative interne, modalitățile de funcționare a acestora, statele și organigrama, precum și de a institui persoane juridice de drept public de interes local) și *autonomie financiară și bugetară* (dreptul de a dispune de resurse financiare proprii suficiente și de a le utiliza liber, în condițiile legii, prin adoptarea propriilor bugete locale).

În același timp, trebuie să recunoaștem că statutul distinct al consilierilor și primarului, ca autorități administrative locale, constă în faptul că aceștia sînt *aleși locali*, statut reglementat în lege specială (Legea privind statutul alesului local [14]), fiind astfel delimitat de statutul funcționarilor publici.

Statutul dat vine să confirme principiul constituțional în baza căruia este organizată și funcționează administrația publică locală – *principiul eligibilității*. Acest principiu reflectă atât modul de constituire a autorităților locale, cît și forma prin care cetățenii au acces la funcțiile publice, reieșind din dreptul persoanei la administrare (prevăzut de art. 39 din Constituție). Astfel, cetățenii participă nemijlocit sau prin reprezentanții lor la administrarea treburilor publice. Participarea directă la administrare presupune activitatea persoanei într-o funcție publică, precum și participarea cetățenilor la luarea unor decizii. Participarea locuitorilor unităților administrativ-teritoriale prin reprezentare la administrarea treburilor publice locale constituie substanța democrației reprezentative locale [6, p. 83].

Principiul eligibilității este strîns legat de dreptul de a vota. Alegerile permit electoratului să-și exprime dreptul de a participa la administrarea treburilor publice locale prin intermediul reprezentanților aleși și să participe nemijlocit la viața social-politică a colectivităților locale.

Sub aspectul dat, ceea ce caracterizează autoritățile administrației publice locale este tocmai criteriul eligibilității, care presupune alegerea lor pe principii democratice, insubordonanța față de organele puterii centrale de stat, răspunderea lor în fața alegătorilor. Anume acest principiu conferă democrației locale dimensiune și sens, semnificînd trecerea societății la o treaptă calitativ nouă, care corespunde exigențelor unui stat de drept [4, p. 393].

Prin urmare, calitatea de aleși locali recunoscută consilierilor (din cadrul consiliilor locale) și primarilor (inclusiv vice-primarilor, președinților și vicepreședinților de raion) constituie elementul principal al statutului distinct al autorităților locale, bazat pe principiul eligibilității. De aici reiese faptul că consilierii și primarii nu sînt funcționari publici. Însăși Legea privind statutul alesului local [14, art. 7 alin. (1)] stabilește în acest sens: mandatul alesului local este incompatibil cu:

a) calitatea de persoană cu funcție de demnitate publică;

b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;

c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primăriei și preterurile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a UTA Găgăuzia și ale Comitetului executiv al Găgăuziei;

d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale).

Unele explicații în acest sens le oferă S. Tatarov, care menționează că procesul de descentralizare administrativă impune statele să separe și să determine statutul juridic al alesului local, care nu poate fi confundat cu cel al funcționarului public. Trăsătura caracteristică a statutului sociojuridic al alesului local se datorează mandatului de încredere obținut în urma alegerilor locale și în măsură determinată derivă din prevederile Cartei Europene a Autonomiei Locale și din recunoașterea principiului eligibilității autorităților publice în organizarea și funcționarea administrației în teritoriul unităților administrativ-teritoriale (stipulate în art. 109 din Constituție) [20, p. 30].

Diferența dintre statutul juridic al funcționarului public și cel al alesului local se bazează pe originea atribuțiilor și pe subiectul care îl învestește / îi atribuie calitatea de funcționar public sau ales local. Respectiv, funcționarul public este în serviciul întregii societăți, chiar și atunci cînd este angajat în primărie sau în serviciul public descentrat, ori descentralizat. Acesta urmează același regim juridic ca și întregul corp de funcționari publici, fără careva deosebiri ale statutului juridic în funcție de autoritatea publică în care își desfășoară activitatea. În schimb, aleșii locali se află în serviciul colectivității locale respective, urmărind realizarea intereselor acesteia [20, p. 32].

O alta particularitate ce marchează diferența dintre statutul funcționarului public și cel de ales local constă în lipsa, în cel de-al doilea caz, a raporturilor de subordonare (particularitate proprie funcționarilor publici).

Concluzii:

- În raporturile dintre consiliul local și primar lipsesc relațiile de subordonare, ambele autorități fiind autonome.

- Menirea acestor autorități de a asigura și realiza autonomia locală fundamentează relațiile de colaborare dintre ele.

- Fiecare dintre aceste autorități își are rolul ei în exercitarea autonomiei locale, luarea deciziei și execuția acesteia constituind un proces complex de realizare a administrației publice locale.

Referințe bibliografice

1. Alexandru I. *Structuri, mecanisme și instituții administrative*. Vol. I. București: Silvy, 1996.

2. *Codul Electoral al Republicii Moldova*, nr. 1381 din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 81 din 08.12.1997.

3. *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994, în vigoare din 27.08.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.1994, nr. 1 (cu modificări și completări pînă la 20 septembrie 2006).

4. *Constituția Republicii Moldova: Comentariu*. Chișinău: Arc, 2012.

5. *Constituția României: Comentariu pe articole*. Coordonatori: I. Muraru și E.S. Tănăsescu. București: C.H.Beck, 2008.

6. Creangă I. *Curs de drept administrativ*. Vol. II. Chișinău: Epigraf, 2005.

7. Creangă I. *Ghidul alesului local*. Chișinău: IDIS Viitorul, 2012.

8. Deleanu I. *Drept constituțional și instituții politice*. Tratat I. București: Europa Nova, 1996.

9. *Ghidul alesului local*. Chișinău: Nova Imprim, 2011.

10. Guțuleac V. *Drept administrativ*. Chișinău: S.n., 2013.

11. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 2 din 13.02.2007 pentru controlul constituționalității unei prevederi din Legea nr. 25-XVI din 16.02.2006 pentru modificarea și completarea art. 24 din Legea nr. 64-XII din 31.05.1990 cu privire la Guvern. În: MO nr. 25-28/4 din 23.02.2007.

12. *Legea privind administrația publică locală*, nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007.

13. *Legea privind descentralizarea administrativă*, nr. 435 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 29-31 din 02.03.2007.

14. *Legea privind statutul alesului local*, nr. 768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34 din 24.03.2000.

15. Manda C., Manda C.C. *Administrația publică locală din România*. București: Lumina Lex, 1999.

16. *O sută de întrebări și răspunsuri pentru o bună guvernare în Moldova. Ghidul alesului local*. Chișinău, 2012.

17. Popa V. *Considerații generale privind autoritățile publice locale*. În: Ghidul primarului. Chișinău: Arc, 2001.

18. Popa V. *Primarul – liderul comunității*. În: Ghidul primarului. Chișinău: Arc, 2001.

19. Santai I. *Drept administrativ și știința administrației*. Cluj-Napoca: Risoprint, 1998.

20. Tatarov S. *Aspecte comparative ale statutului de funcționar public și celui de ales local*. În: *Administrația Publică*, 2011, nr. 2.

DEZBATEREA PUBLICĂ ÎN CADRUL PROCESULUI LEGISLATIV

Irina IACUB,
doctor în drept, lector universitar,
Emil GAGIU,
doctorand

RÉSUMÉ

Dans cet approche scientifique nous proposons d'étudier et d'apprécier la grande valeur de débat public dans le processus législatif et d'évaluer la mesure dans laquelle le Parlement moldave respect le cadre juridique existant relatif à la transparence dans la prise de décision.

Mots-clés: parlement, l'activité législative, le débat public, la société civile.

REZUMAT

În demersul științific de față, ne propunem să studiem și să apreciem valoarea deosebită a dezbaterii publice în cadrul procesului legislativ și să evaluăm măsura în care Parlamentul Republicii Moldova implementează cadrul juridic în vigoare ce ține de asigurarea transparenței în procesul decizional.

Cuvinte-cheie: parlament, activitate legislativă, dezbateri publice, societate civilă.

Introducere. În general, exercitarea suveranității în mod direct de către popor presupune participarea acestuia la scrutinele electorale pentru a-și alege reprezentanții, participarea în cadrul referendumurilor pentru a se pronunța asupra celor mai importante probleme ale societății și ale statului și implicarea în procesul decizional prin diferite forme de dezbateri publice. Dezbaterile publice reprezintă mijlocul cel mai simplu și cel mai frecvent utilizat de exercitare a suveranității direct de către popor, acestea putînd fi desfășurate la orice nivel al puterii publice, inclusiv la nivel local.

În cadrul democrațiilor moderne, capătă un rol tot mai pronunțat dezbaterile publice desfășurate în cadrul procesului legislativ, dezbateri organizate între cetățeni și organul suprem reprezentativ al statului. Prin intermediul și grație acestora, se produce o consolidare a voinței poporului, promovate de Parlament în cuprinsul actelor legislative adoptate de către acesta.

Cunoașterea esenței, importanței și particularităților dezbaterilor publice desfășurate în cadrul procesului legislativ este absolut necesară și extrem de actuală în perioada contemporană de dezvoltare a societății noastre, dat fiind faptul că o reală democratizare a Republicii Moldova presupune o recepționare cât mai largă și completă a cerințelor sociale, a necesităților cetățenilor din partea autorităților statului, în vederea orientării activității acestora spre satisfacerea intereselor și asigurarea bunăstării cetățenilor. Un asemenea deziderat practic este imposibil de realizat în lipsa dezbaterilor publice, în lipsa dialogului dintre guvernanți și cetățean.

Scopul studiului. În prezentul demers științific ne propunem să elucidăm esența dezbaterilor publice din cadrul procesului legislativ și să argumentăm rolul deosebit al acestora pentru optimizarea exercitării suveranității în mod direct de către popor în Republica Moldova.

Rezultatele și discuții. Potrivit art. 2 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova „Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită

în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție”.

Prin esență, suveranitatea națională constă în dreptul poporului de a hotărî necondiționat asupra intereselor sale și de a le promova și realiza în mod nestingherit. Acest principiu constituțional derivă nemijlocit din art. 1 al Constituției, ce consacra caracterul suveran al statului. Suveranitatea națională rezultă din faptul că poporul Republicii Moldova este unicul deținător suveran al puterii [4, p. 24].

Într-un stat de drept democratic, administrarea poporului urmează a fi realizată prin popor și pentru popor, deoarece numai poporul este titularul suveranității naționale. Titularul suveranității însă nu poate să o exercite continuu în mod direct. Cel mai mult timp, puterea statului este exercitată în numele poporului de către anumite organe, cărora le sînt delegate funcțiile respective printr-o autorizare generală, manifestată prin alegerea unor organe reprezentative.

Spre deosebire de constituțiile altor state (de exemplu, a României), Constitu-