

## RĂSPUNDEREA JURIDICĂ A CONSILIULUI LOCAL ÎN LITIGIILE DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

Natalia SAITARLÎ, conf. univ. inter., dr.,  
Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din m. Cahul

**Abstract:** *The legal status of the local elected person from local government, which is well defined, provides these public authorities efficient governance.*

*Purpose of the present article is to study the literature and the normative acts concerning the one of the elements of the legal status of the local councilor from the local council, namely the legal liability of these persons.*

**Keywords:** local public authorities, local council, local councilor, legal liability

În literatura de specialitate se menționează că aleșilor locali, ca reprezentanți ai puterii, ar trebui să le fie stabilite și aplicate măsuri clare de răspundere pentru neexecutarea sau executarea defectuoasă a competențelor. Desigur, aceștia pot fi trași la răspundere juridică numai conform actelor juridice concrete și în temeiul unei hotărâri definitive a instanței de judecată prin care să fie demonstrată vinovăția alesului local în săvârșirea unor fapte ilicite [1, p. 52].

În doctrina juridică deja s-a consolidat opinia potrivit căreia formele răspunderii juridice a aleșilor locali sunt: administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială, contravențională și penală [2, p. 261, p. 268; 3, p. 215; 127, p. 245]. Astfel, formele de răspundere juridică, la care poate fi tras alesul local, conform doctrinei actuale, sunt următoarele: *răspunderea administrativ-disciplinară*, care constă în aplicarea sancțiunilor prevăzute de Regulamentul de funcționare a consiliului local respectiv; *răspunderea administrativ-patrimonială*, consacrată în Legea contenciosului administrativ; *răspunderea contravențională*, prevăzută de Codul Contravențional și *răspunderea penală*, prevăzută de Codul Penal [3, p. 215, 245].

Din analiza prevederilor normative putem constata că legislația Republicii Moldova din acest domeniu reglementează numai unele din forme ale răspunderii juridice sus-menționate. Astfel, Legea privind administrația publică locală nr. 436/2006, conține, în art. 83 doar unele prevederi foarte generale ce vizează răspunderea juridică a aleșilor locali.

Spre exemplu: „*Fiecare consilier poartă răspundere juridică, conform legislației în vigoare, pentru propria activitate desfășurată în exercitarea mandatului*” (alin. (2) art. 23), sau: „*Primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor, consilierii, secretarii și personalul primăriilor și aparatelor președinților raioanelor poartă răspundere juridică în conformitate cu legislația în vigoare pentru faptele ilegale comise în exercițiul funcțiunii*” [4].

O formulare mai concretă a răspunderii juridice o regăsim în Legea nr. 199 din 16.07.2010, care prevede următoarele: *demnitarul public, în caz de încălcări comise în exercițiul mandatului este tras la răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condițiile legii* (alin. (2) art. 23) [5]. După cum observăm, deși legiuitorul concretizează formele răspunderii juridice, totuși, nu consacră și răspunderea administrativă sub forma contenciosului administrativ. Aceasta, în opinia noastră, este una dintre cele mai importante forme de răspundere a autorităților publice de orice nivel, menite să asigure legalitatea actului de guvernare, deoarece cum se menționează în literatura de specialitate, este necesar de a apăra cetățenii de greșelile administrației, de injustiție, iar în unele cazuri – de deciziile samavolnice ale administrației [6, p. 55].

Prin urmare, considerăm că legiuitorul trebuie să se inspire din elaborările științifice în activitatea sa de creație legislativă. Spre exemplu, ar fi oportună concretizarea fiecărei forme de răspundere a consilierilor locali, primarilor, viceprimarilor, președinților și a vicepreședinților de raioane în felul următor: *în cazul abaterilor disciplinare, consilierul local, primarul, viceprimarul, președintele și vicepreședintele raionului va fi tras la răspundere administrativ-disciplinară, în baza regulamentului intern al consiliului respectiv; în cazul vătămării drepturilor persoanei printr-un act administrativ sau prin refuzul de a soluționa o cerere, consilierul local, primarul, președintele raionului va fi tras la răspundere administrativ-patrimonială, în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000; în cazul săvârșirii contravenției consilierul local, primarul, viceprimarul, președintele și vicepreședintele raionului va fi tras la răspundere contravențională, potrivit prevederilor Codului contravențional nr. 218/2008; în cazul săvârșirii infracțiunii, consilierul local, primarul, viceprimarul, președintele și vicepreședintele raionului va fi tras la răspundere penală, conform Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002.*

Pornind de la această clasificare, în continuare vom supune analizei

uneia dintre aceste forme de răspundere juridică raportată la consilierii locali (consiliul local) – răspunderea administrativ-patrimonială.

Fiind faptul că, autoritățile administrației publice sunt investite cu dreptul de a emite acte administrative, acestea cad sub incidența Legii contenciosului administrativ atunci când aduc vătămare drepturilor persoanei. Astfel, prin Legea nr. 793/2000, se traduce în viață dreptul fundamental stipulat în art. 53 alin. (1) din Constituție. Potrivit acestuia: *„persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică printr-un act administrativ, sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei”* [7].

Cu alte cuvinte, oricărei persoane, i se oferă un instrument eficace împotriva unui abuz al autorităților administrative, creându-se mijloace de restabilire a legalității încălcate, de repunere în drepturi a celor vătămați prin actele administrative ilegale, de sancționare a celor care folosesc abuziv competența pe care o au în legătură cu emiterea actelor administrative [8, p. 233].

Regret doar că, problema care rămâne nesoluționată până la acest moment ține de funcționalitatea acestei instituții juridice. De exemplu, în primul rând, lipsa unor instanțe specializate de contencios administrativ face imposibilă funcționarea justiției administrative în țara noastră [9, p. 120], care implică o pregătire specială a judecătorului ce urmează să verifice legalitatea unei decizii luate de administrație, pentru a constata dacă s-a depășit sau nu puterea discreționară și dacă prin aceasta a fost urmărit un interes general [10, p. 252]. De dorit, cel puțin, să avem judecători specializați strict într-un anumit domeniu, inclusiv în domeniul contenciosului administrativ.

În al doilea rând, autoritățile publice, inclusiv cele locale, nu utilizează posibilitatea de a soluționa litigiile de contencios administrativ pe cale amiabilă, pe care Legea nr. 793/2000 o oferă prin procedura prealabilă. Dat fiind faptul că cererile prealabile rămân nesatisfăcute, foarte rar se soluționează litigiul de contencios administrativ pe cale amiabilă și, tot mai des, apare necesitatea examinării acțiunii în instanța de judecată.

În al treilea rând, în privința răspunderii administrativ-patrimoniale a consilierilor locali (consiliul local), legiuitorul a stabilit în art. 23 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 următoarele: *„Consilierii răspund solidar pentru activitatea consiliului local și pentru deciziile acestuia pe care le-au votat”*. Răspunderea solidară se aplică în cazul necesității unor despăgubiri. Această

prevedere a existat în toate legile-cadru consacrate APL adoptate din 1991 până acum, dar, practic, nu s-a aplicat niciodată. Cauza se află în ineficiența instituției contenciosului administrativ, dar și în lipsa unor reglementări procedurale proprii acestei instituții. Spre exemplu, nu este prevăzut expres cine inițiază procedura în regres împotriva consilierilor care au votat decizia, după ce persoana vătămată este despăgubită din bugetul autorității publice, în urma unei decizii judecătorești definitive.

Sancțiunea în cazul răspunderii administrativ-patrimoniale, în opinia noastră, nu constă numai în restabilire a persoanei în dreptul lezat prin anularea actului administrativ vătămător și repararea prejudiciului cauzat, ci și în obligarea rezolvării cererii referitoare la un drept prevăzut de lege care se aplică autorității publice emitente, sau executarea hotărârii judecătorești definitive de către autoritatea publică emitentă, sau obligarea anume a emitentului de act ilicit să-i restituie persoanei vătămate prejudiciul cauzat, în conformitate.

Aceste sancțiuni au drept scop ordonarea și disciplinarea personalului din administrația publică. În opinia unor autori, necesitatea aplicării sancțiunii față de persoana juridică vinovată constă nu doar în sancționarea ei pentru vină, dar se efectuează și cu scopul de a asigura exercitarea impecabilă a obligațiilor proprii [11, p. 346].

Din analiza rezultatelor controlului efectuat, în ultimii ani, de oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, constatăm că, cele mai frecvente încălcări ale autorităților administrației publice locale vizează următoarele domenii: funciar; transmiterea în proprietate; modul de administrare; eliberarea de autorizații; administrarea finanțelor publice locale și a bugetelor locale; depășirea atribuțiilor stabilite de lege etc. [12, p. 33]. În opinia noastră, acestea aduc un prejudiciu enorm comunității locale, iar, în consecință, nimeni nu este tras la răspundere. După cum afirmă unii autori, atâta timp cât statul stabilește o răspundere amplă numai pentru nerespectarea normelor de drept din partea cetățenilor, iar referitor la răspunderea celor ce făuresc și a celor ce execută legea este destul de sofisticată, nu putem afirma că suntem în prezența statului de drept [13, p. 264]. De asemenea, atâta timp cât legea nu alătură drepturilor și obligațiilor rezultate din raportul de funcție sancțiunea în caz de nerespectare a lor, abuzul de putere în activitatea acestor autorități va continua să se mențină [14, p. 332].

În concluzie, legiuitorul trebuie să adopte modificări și completări la legislația în vigoare care să asigure funcționalitatea instituției contenciosului administrativ și aplicabilitatea răspunderii administrativ-patrimoniale asupra

tuturor funcționarilor statului (aleși sau numiți în funcție), care se fac vinovați de emiterea actelor administrative prin care se lezează drepturile legitime ale persoanei. Aceasta este posibil, considerăm, prin reglementarea directă în Legea nr. 768-XIV din 02.02.2000 a obligației pentru consilierul local din consiliul local de reparare a pagubei ce i-a fost cauzată persoanei vătămate în emiterea actului administrativ ilicit.

### **Bibliografie:**

1. Furdui V. Ghidul juridic al alesului local. Chișinău: TISH, 2004. 240 p.
2. Iorgovan A. Drept administrativ. București: Actami, 1994. 387 p.
3. Guțuleac V. Drept administrativ. Chișinău: S. n. (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), 2013. 600 p.
4. Legea Republicii Moldova cu privire la administrația publică locală. Nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35.
5. Legea Republicii Moldova cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Nr. 199-XVIII din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 5.10.2010, nr. 194-196.
6. Бурлаку Н., Кожокару В., Ионицэ В. Основы государственного администрирования. Chișinău, 2000. 207 с.
7. Legea contenciosului administrativ al Republicii Moldova Nr. 793-XIV din 10.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.05.2000, nr. 57-58.
8. Orlov M., Belecciu Ș. Drept administrativ. Chișinău: Elena-V. I., 2005. 270 p.
9. Orlov M. Curs de contencios administrativ. Chișinău: Elena-V.I. SRL, 2009. 158 p.
10. Bălan E., Văcărelu M., Iftene C. și a. Buna administrare: de la viziune la acțiune. București: Comunicare. ro, 2011, 390 p.
11. Козлов Ю. М., Попов Л. Л. Административное право. Москва: Юристъ, 2001. 728 с.
12. Evaluarea și diagnosticarea conflictelor dintre APC și APL de ambele nivele și dintre APL de nivelul doi și APL de nivelul unu: Studiu de cercetare. Chișinău: Bons Offices, 2008. 96 p.
13. Negruț V. Drept administrativ. București: Editura Didactică și pedagogică, 2001. 400 p.
14. Tofan D. Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice. București: Editura All Beck, 1999. 396 p.