

HOTĂRÎRE

În numele Legii

Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 15 august 2017 în sat.Ustia, r-nul Dubăsari

Hotărârea redactată integral la 29 august 2017

Judecătoria Criuleni (sediul Dubăsari)

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul	Ion Malanciuc
grefier	Tatiana Uritu

cu participarea: reprezentantului reclamantului Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, xxxxx, împuternicit prin procura nr.34-18-1796 din 14.03.2017, reprezentanților pîrîtului Consiliului raional Dubăsari, xxxxx și xxxxx, împuterniciți prin Decizia nr.04-07 din 14.08.2015 examinând în ședință publică, în procedura contenciosului administrativ, pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Dubăsari cu privire la anularea parțială a Deciziei Consiliului raional Dubăsari nr.02-05 din XXXXXXXXXXXX

constată

1 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus în procedura contenciosului administrativ cerere de chemare în judecată către Consiliul raional Dubăsari cu privire la anularea parțială a Deciziei Consiliului raional Dubăsari nr.02-05 din XXXXXXXXXXXX.

2 În motivarea cererii reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a invocat că, la data de XXXXXXXXXXXX, Consiliul raional Dubăsari a adoptat Decizia nr.02-05 din XXXXXXXXXXXX „Cu privire la aprobarea regulamentului privind constituirea și utilizarea fondului de rezervă al Consiliului raional”. În conformitate cu art.68 alin.(2) al Legii nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală, Oficiul a efectuat controlul sub aspectul legalității al Deciziei în cauză și a constatat că parțial fost emisă cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare. La data de 16 mai 2017, Oficiul a înaintat Consiliului raional Dubăsari, notificarea nr.1304/OT4-894, din 15.05.2017 prin care a solicitat modificarea/abrogarea pct.4 și pct.11, al Regulamentului contestat. Astfel, în conformitate cu art.15 alin.(2) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000 după examinarea notificării, organul emitent (în cazul dat -Consiliul raional Dubăsari) urma să efectueze una dintre cele două acțiuni prevăzute de lege: să respingă cererea sau să o admită și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ. De asemenea potrivit art.68 alin.(3), (4) al Legii privind administrația publică locală, „în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. în cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

În contextul dat, menționează faptul că în adresa Oficiului teritorial Chișinău, în termenul stabilit, nu a parvenit nici un răspuns din partea pârâtului referitor la notificarea înaintată.

Prin decizia nr. 02-05 din XXXXXXXXXXXX Consiliul raional a aprobat Regulamentul privind constituirea și utilizarea fondului de rezervă al Consiliului raional”.

1.Referitor la pct. 4 lit. f) al Regulamentului contestat, prin care se stabilește că, mijloacele fondului de rezervă pot fi utilizate pentru reabilitarea sau construcția unor obiective de cult,

Potrivit art.15 alin.1-2), al Legii nr.125 din 11.05.2007 privind cultele religioase și părțile lor componente, cultele religioase sânt autonome, separate de stat, egale în drepturi în fața legii și a autorităților publice. Discriminarea unui sau altui cult religios se pedepsește conform legislației în vigoare. Statul nu intervine în activitatea religioasă a cultelor.

Totodată, în pct.5 al Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, sunt prevăzute categoriile de cheltuieli finanțate din fondul de rezervă.

2. Referitor la pct.11 al Regulamentului notificat, prin care Președintele raionului emite dispoziția de alocare a mijloacelor financiare.

Potrivit pct.10 al HG. Nr.1427 din 22.12.2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, este menționat faptul că decizia de alocare a mijloacelor din fondul de rezervă ține de competența autorității reprezentative deliberative „Autoritatea reprezentativă și deliberativă a unității administrativ-teritoriale examinează cererea, avizul sau proiectul de decizie, precum și alte materiale justificative și decide asupra alocării mijloacelor din fondul de rezervă”.

Totodată, pct.8 al Regulamentului tip, prevede că, în cazuri excepționale și necesități de urgență (lichidarea consecințelor calamităților naturale și ale avariilor, efectuarea lucrărilor de proiectare aferente acestor acțiuni) autoritatea executivă a unității administrativ-teritoriale va aloca, în baza dispoziției sale, mijloace din fondul de rezervă, cu aprobarea ulterioară obligatorie de către autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă.

Referitor la cele menționate mai sus, precizează faptul că destinația surselor din fondul de rezerve este reglementată în pct.3, al Regulamentului tip, prin care, fondul de rezervă este un fond bănesc, destinat unor cheltuieli pentru acțiuni cu caracter excepțional și imprevizibil, care nu sînt prevăzute în bugetul unității administrativ-teritoriale respective și care țin de competența autorităților administrației publice locale.

Potrivit pct. 20 al Regulamentului tip, utilizarea contrar destinației a mijloacelor fondului de rezervă constituie temei pentru perceperea lor integrală și incontestabilă în bugetul unității administrativ-teritoriale respective și tragerea la răspundere a persoanelor culpabile, în conformitate cu prevederile legislației.

În concluzie precizează că potrivit pct.2 al Regulamentului tip, prevederile Regulamentului au acțiune asupra autorităților reprezentative și deliberative și a autorităților executive ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și al doilea. Iar conform art.9, alin.(2), din Legea nr.317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, „actele normative ale autorităților publice locale trebuie să corespundă în tocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului”

Respectiv, se constată faptul că punctele 4, 11 a „Regulamentului privind constituirea și utilizarea fondului de rezervă al Consiliului raional” adoptat prin Decizia consiliului raional Dubăsari nr. 02-05 din XXXXXXXXXX, nu corespund legislației în vigoare, menționată în cererea dată.

3 Solicită reclamantul anularea punctelor 4, 11 a „Regulamentului privind constituirea și utilizarea fondului de rezervă al Consiliului raional” adoptat prin Decizia Consiliului raional Dubăsari nr. 02-05 din XXXXXXXXXX”.

4 În ședința judiciară reprezentantul Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Nicolae Barbăscumpă, a susținut acțiunea înaintată pe deplin, în temeiul motivelor invocate în cerere. A concretizat că a fost omisă o greșeală la formularea cererii, ei solicită anularea punctului 4 lit.f) din Regulamentul cu privire la constituirea și utilizarea fondului de rezervă. Fondul de rezervă este parte componentă a bugetului autorităților publice locale. Obiectele de cult conform legii sunt proprietate a culturilor religioase. Cimitirul, terenul cimitirului este proprietatea autorității publice. Este un teren a autorității locale publice. Astfel Cancelaria de stat constată că la anumite dispoziții contestate Consiliul Raional Dubăsari nu a luat în considerație prevederile Legii 397 privind finanțele publice care urmează a fi respectată. Totodată în punctul în care se menționează despre alocarea mijloacelor în fondul de rezervă, contravine legislației, și anume, legii cu privire la culte și, totodată, contravine destinației. În punctul 7 și 8 al Regulamentului tip este specificată clar procedura de alocare a surselor din fondurile de rezervă. Potrivit punctului 7 alocarea mijloacelor din fondul de rezervă se efectuează în baza deciziei autorității reprezentative și deliberative, prin urmare a Consiliului Raional. Totodată, este descris clar în ce cazuri excepționale și necesități de urgență pot fi alocate sursele financiare din fondul de rezervă prin actul autorităților executive. Totodată, în punctul nouă este descris că autoritatea executivă, în cazul dat președintele de raion, examinează cererile și demersurile, solicitările parvenite de la persoanele fizice privind alocarea mijloacelor fondurilor de rezervă și le reemite pentru examinarea personalului abilitat cu acest drept. Ulterior, autoritatea deliberativă, adică Consiliul Raional, emite decizie de alocarea a sumei din fondul de rezervă. Referitor la lăcașul de cult și monumente de for public, conform Legii cu privire la monumente de for public, este clar stabilit că întreținerea ține de persoană cu drept de proprietate a acestui drept imobil. Prin urmare, este o diferență clară între obiect de cult și monument de for public. Astfel nu poate fi alocații financiare pentru obiecte de cult care nu-s monumente de for public.

5 Reprezentantul Consiliului Raional Dubăsari, xxxxxx, a depus o referință scrisă în care a indicat că consideră cererea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nefondată, neargumentată și neîntemeiată și care urmează a fi respinsă din următoarele motive.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ca organ ce realizează controlul administrativ al actelor emise de Administrația Publică Locală, eronat a interpretat cadrul legal ce ține de competențele și atribuțiile Consiliului raional Dubăsari în calitate de Autoritate deliberativă și reprezentativă a populației din Unitatea Administrativ Teritorială raional Dubăsari ce activează conform competențelor ca Autorități Publice Locale în baza cadrului legal național și internațional pe de o parte și anume: art. 109 din Constituția Republicii Moldova, care prevede că 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; Carta Europeană a Autonomiei Locale, care prevede că prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efective ale colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice; art. 3, art. 6, art. 43 și 53 al Legii nr. 436-XVI din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală. Astfel se conchide că Consiliul raional ca organ Deliberativ poate decide asupra problemelor de interes local precum și a modului de utilizare a fondului de Rezervă a Consiliului raional de asemenea poate delega atribuții Președintelui raionului în calitate de Autoritate executivă pentru rezolvarea operativă a problemelor locuitorilor raionului. Totodată Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat eronat interpretează prevederile Legii nr. 317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, art. 8, art. 9 și art. 10 al acestei Legi.

Din acestea rezultă că actele normative ale autorităților publice centrale poartă un caracter de recomandare și nu sunt obligatorii pentru autoritățile publice locale. Deci argumentele Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind la faptul că decizia Consiliului raional nr. 02-05 din XXXXXXXXXX „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional” a fost adoptată contrar prevederilor legale și anume cu încălcarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 1427 din 22.12.2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora sunt neîntemeiate și neargumentate legal. Mai mult ca atât pct.2 Hotărârii de Guvern prenotate stabilește următoarele „Se recomandă autorităților administrației publice locale să aducă propriile regulamente privind constituirea fondurilor de rezervă și utilizarea mijloacelor acestora în corespundere cu Regulamentul-tip sus-menționat”. În același timp este absolut neclară poziția Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat care nu i-a în considerație Principiile controlului administrativ stabilite prin art. 62 al Legii nr. 436-XVI din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală”.

Astfel consideră, că Consiliul raional Dubăsari prin acțiunile sale și-au exercitat atribuțiile sale stabilite prin lege în folosul instituțiilor publice și a cetățenilor din teritoriu raionului.

Deci decizia Consiliului raional Dubăsari nr. 02-05 din XXXXXXXXXX „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional” este un act normativ legal și este adoptat în temeiul cadrului legal: art.4 al Cărții Europene a autonomiei locale, ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova 1253-XII; art.4 a Legii privind descentralizarea administrativă nr.453-XVI din 28.12.2006; art.43, 46, 53 ale Legii privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006; Legii privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16.10.2003; Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014; Legii nr.133-XVI din 13 iunie 2008 cu privire la ajutorul social; Legii cu privire la protecția civilă nr.271-XIII din 09.11.1994; Hotărârii Guvernului cu privire la Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr.1340 din 04.12.2001; Hotărârii Guvernului nr.1427 din 22.12.2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora; Regulamentul privind constituirea și funcționarea Consiliului raional Dubăsari, aprobat prin decizia Consiliului raional nr.04-02 din 14.08.2015; decizia Consiliului raional nr.06-05 din 24.12.2015 „Cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Aparatului președintelui raionului, secțiilor, direcțiilor, serviciilor și instituțiilor din subordinea Consiliului raional”.

În fine, consideră că decizia Consiliului raional Dubăsari nr.02-05 din XXXXXXXXXX „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional” întrunește și respectă toate prevederile legislației în vigoare și solicită anularea cererii de contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ca fiind nefondată și neîntemeiată.

Suplimentar la referință, în ședința de judecată Grigoriev Sergiu a mai adăugat că conform prevederilor art.3 al Cărții europene a autonomiei locale, prin autonomia locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populației, o parte importantă din drepturile publice. Respectiv, ținând cont de prevederile Regulamentului tip privind constituirea fondului de rezervă ale autorităților administrației publice locale, Consiliul Raional a luat ca bază acest Regulament tip, dar în care în punctul doi expres se stabilește că se recomandă autorităților administrației publice locale să aducă propriile regulamente privind constituirea fondurilor de rezervă și utilizarea mijloacelor acestora în corespundere cu regulamentul tip sus menționat. Astfel, Regulamentul tip la care face trimitere Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat poartă un caracter de recomandare și nu are un caracter obligatoriu. Prin acest regulament legiuitorul a stabilit un caracter normativ de consultare și îndrumare autorităților administrației publice locale, dar nu a stabilit anumite prohibiții, obligații de conformare și, respectiv neurmărirea într-un tot a prevederilor cu caracter de recomandare, nu poate atrage careva penalități sau sancțiuni. Consiliul Raional Dubăsari a respectat întocmai prevederile legale de recomandare și și-a ajustat regulamentul propriu în conformitate cu necesitățile sale din teritoriu. De asemenea, din punct de vedere a Legii privind finanțele publice locale, și anume art.18, autoritatea reprezentativă și deliberativă a unității administrativ teritoriale poate decide constituirea unui fond de rezervă în mărime de cel mult 2% din volumul cheltuielilor bugetului ei și alin.(2) stabilește că utilizarea fondului de rezervă se face în baza regulamentului de utilizare a fondului de rezervă, aprobat de către autoritatea reprezentativă și deliberativă. În acest sens Consiliul Raional Dubăsari și-a îndeplinit atribuțiile stabilite de către lege ținând cont de Regulamentul tip și nu s-au depășit atribuțiile stabilite de către legislația în vigoare. Referitor la faptul că Decizia Consiliului Raional nu corespunde prevederilor legislației în vigoare, la care face trimitere Oficiul Cancelariei de stat, consideră că aceasta nu corespunde realității. Totodată, ce ține de monumentele de for public, acestea sunt bunurile imobile, lucrări de artă plastică monumentală, troițe, cruci, construcții sau amenajeri neutilitate având caracter decorativ, comemorativ sau religios și organele administrației publice locale prevăd după caz în proiectele bugetelor proprii resurse financiare pentru protecția și întreținerea monumentelor de for public situate în raza lor teritorială. Ținând cont de practica de lucru a Consiliului Raional, consideră că trebuie să prevadă în fondul de rezervă asemenea cheltuieli și, respectiv, modificarea nemijlocită a deciziei Consiliului Raional prin faptul excluderii punctului 4 lit.f) le va pune impedimente în rezolvarea problemelor de interes local. Astfel, consideră că argumentele expuse de Cancelaria de Stat sunt nefondate și neîntemeiate. Solicită respingerea cererii înaintate de către Cancelaria de stat

6 Președintele raionului Dubăsari, xxxxx, în ședința de judecată a invocat că, este practica europeană prin care obiectele de cult sunt locuri publice și constituie un lucru public a comunității și a autorității respective, nu este vorba de o structură privată. Este vorba la momentul de față de o situație când obiectul de cult aparține comunității respective și nu poate să fie construit nimic în situația respectivă conform cadrului legal în teritoriul unei sau altei localități, fără autorizația autorităților publice. Atunci care este practica, ca să construiești un cimitir sau ca să construiești un lăcaș de cult, trebuie să obții absolut toate autorizațiile de la structurile de stat. În art.7 al legii administrației publice locale sunt stipulate principiile autonomiei locale, conform prevederilor 109 din Constituție. Este expres menționat faptul că se bazează pe constituția legea respectivă și pe cartea europeană privind exercițiul autonom al autorităților locale. În același timp în cartea europeană este categoric menționat ce înseamnă autonomie, este dreptul autorităților locale în interesul populației să rezolve toate problemele de interes local în folosul și în interesul cetățenilor respectivi. În cazul respectiv,

cînd Cancelaria de Stat menționează că regulamentul tip este obligatoriu pentru autoritatea publică locală, se face un decalaj total, atunci care a fost necesitatea ca în Hotărîrea Guvernului prin care a fost aprobat regulamentul tip în punctul doi să fie menționat că se recomandă autorităților publice locale să adopte regulamentele sale proprii. Atunci ce înseamnă *se recomandă și obligativitatea* de a respecta întocmai prevederile ce scriu în regulamentul tip în conformitate cu Hotărîrea Guvernului. În cazul respectiv este evidentă o omisiune a Cancelariei de stat prin această încercare de a limita drepturile Consiliului local Raional de a-și realiza competențele autonome care le are depline. Mai mult ca atît, punctul prin care se cere că Consiliul nu poate să transmită președintelui raionului împuterniciri, fiindcă este expres stipulat pentru consiliu această competență, sigur că este asemenea mențione, fiindcă Consiliul raional are tot dreptul să transmită careva împuterniciri, la decizia sa, pentru autoritatea respectivă și acest lucru este perfect legal, inclusiv conform practicilor europene.

La întrebările adresate a concretizat că sunt obiecte de cult care aparțin primăriei „ceasovne”, ca exemplu în s.Doroțcaia unde acum se construiește. Ea aparține Primăriei, nu aparține cultului sau unei altei biserici.

Suplimentar a adăugat că prin demersul Cancelariei de stat cu adevărat se îngrădește dreptul autorității publice locale de a-și realiza competențele sale de bază, fiind încălțate noțiunile de autonomie locală, autonomie decizională, autonomie financiară și bugetară, inclusiv competențele autonomiei respective. Unitățile administrativ teritoriale dispun în mod efectiv de resurse financiare proprii pe care le utilizează liber în realizarea competenței lor. Bugetele unităților administrativ teritoriale constituie elemente independente care se elaborează și se aprobă și se exercită în condiții de autonomie financiară. Cuantumul fondului de rezervă este utilizat în conformitate cu regulamentul de utilizare a mijloacelor fondului aprobat în condițiile legii, unde scrie clar că Consiliul Raional aprobă acest regulament. Consiliul are o decizie a Consiliului Raional, care nu a fost anulată sau atacată de Cancelaria de stat încă din 2012 cu privire la aprobarea registrului de evidență al momentelor istorice arhitecturale și naturale din raion în care sunt expres stipulate și obiectele de cult. Solicită să fie respinsă acțiunea Cancelariei de stat și menținută hotărîrea Consiliului Raional ca fiind perfect legală conform cadrului Constituțional, cadrului legal și sigur internațional.

7 Examinînd materialele cauzei civile, audiînd opinia participanților, instanța de judecată consideră necesar a admite acțiunea înaintată de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat din următoarele considerente.

8 În conformitate cu art.7 al Legii contenciosului administrativ, *judecătorii examinează litigiile ce țin de nesoluționarea în termenul legal a cererilor și de verificarea legalității actelor administrative emise sau adoptate de autoritățile publice, care sunt constituite și activează pe teritoriul statului, comunei sau orașului pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale, de serviciile publice descentralizate organizate în mod autonom în unitatea administrativ-teritorială respectivă, de funcționarii publici din cadrul organelor și serviciilor menționate și de persoanele de drept privat de nivelul respectiv, care prestează servicii publice.*

Potrivit art.26 al Legii contenciosului administrativ, *actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.*

În conformitate cu art.68 al Legii privind administrația publică locală, *în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, direcția teritorială control administrativ notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.*

Potrivit prevederilor art.9 alin.(2) al Legii nr.317-XV din 18.07.2003, *privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice central și locale, actele normative ale autorităților administrației publice central și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului.*

În conformitate cu art.15 alin.(1) al Legii nr.125 din 11.05.2007 *privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie, cultele religioase sînt autonome, separate de stat, egale în drepturi în fața legii și a autorităților publice. Discriminarea unui sau altui cult religios se pedepsește conform legislației în vigoare.*

Potrivit art.18 alin.(1) și (2) al Legii nr.397 din 16.10.2003 *privind finanțele publice locale, autoritatea reprezentativă și deliberativă poate decide constituirea unui fond de rezervă în mărime de cel mult 2% din volumul cheltuielilor bugetului unității administrativ-teritoriale. Utilizarea fondului de rezervă se face în baza regulamentului de utilizare a fondurilor de rezervă, aprobat de către autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă.*

În conformitate cu art.2 al Legii nr.192 din 30.09.2011 *monumentelor de for public, în sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: a) monumente de for public – bunuri imobile: lucrări de artă plastică monumentală (compoziții spațial-volumetrice, monumente, busturi, plăci cu relief sculptural), troițe, cruci, construcții sau amenajări neutilitare, avînd caracter decorativ, comemorativ sau religios, amplasate în spații publice, în zone de protecție, pe terenuri aflate în domeniul public al statului ori al unităților administrativ-teritoriale, excluzîndu-se cele amplasate în cimitire și cele amplasate pe terenurile persoanelor fizice și juridice ce nu pot fi văzute sau vizitate liber.*

Potrivit art.14 alin.(1) și (2) al Legii nr.192 din 30.09.2011, *autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea au următoarele atribuții: a) elaborează și aprobă registrele monumentelor de for public de categoria B situate în raza lor teritorială; b) realizează evidența detaliată, prin dosare de inventariere, și asigură protejarea monumentelor de for public de categoriile A și B situate în raza lor teritorială; c) prevăd, după caz, în proiectele bugetelor proprii resurse financiare pentru protejarea și întreținerea monumentelor de for public situate în raza lor teritorială. Autoritățile administrației publice locale de nivelul întîi au următoarele atribuții: a) emit decizii privind edificarea monumentelor de for public, în care se indică în mod obligatoriu locul amplasării viitorului monument și sursa de finanțare a edificării lui; b) în termen de 3 luni de la edificarea monumentului de for public, înregistrează monumentul și zona lui de protecție în documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, precum și în cea cadastrală; c) asigură protejarea și punerea în valoare a monumentelor de for public aflate pe teritoriul subordonat; d) sesizează, în decurs de 48 de ore, consiliile raionale/municipale și Ministerul Culturii atunci cînd constată încălcări ale regimului juridic al monumentelor de for public.*

În conformitate cu pct.2 al HG nr.1427 din 22.12.2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, *se recomandă autorităților administrației publice locale să aducă propriile regulamente privind constituirea fondurilor de rezervă și utilizarea mijloacelor acestora în corespundere cu Regulamentul-tip sus-menționat.*

Potrivit pct.5 lit.a) al Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, *mijloacele fondului de rezervă pot fi utilizate pentru: a) lichidarea consecințelor calamităților naturale și ale avariilor, efectuarea lucrărilor de proiectare aferente acestor acțiuni.*

În conformitate cu pct.7 al Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, *alocarea mijloacelor fondului de rezervă se efectuează în baza deciziei autorității reprezentative și deliberative a unității administrativ-teritoriale respective, în limita alocațiilor prevăzute în buget și în baza documentelor justificative.*

Potrivit pct.8 al Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, *în cazuri excepționale și necesități de urgență (punctul 5 litera a) din prezentul Regulament) autoritatea executivă a unității administrativ-teritoriale va aloca, în baza dispoziției sale, mijloace din fondul de rezervă, cu aprobarea ulterioară obligatorie de către autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă.*

În conformitate cu pct.9-11 al Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, *autoritatea executivă a unității administrativ-teritoriale examinează cererile, demersurile, solicitările (în continuare - cereri) parvenite de la persoanele fizice și juridice privind alocarea de mijloace din fondul de rezervă și le remite pentru examinare personalului abilitat cu acest drept (primăria - în cazul unității administrativ-teritoriale de nivelul întîi și al municipiului Chișinău, aparatul președintelui raionului și/sau direcțiile consiliului raional - în cazul unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea sau comitetul executiv și/sau direcțiile subordonate autorității reprezentative și deliberative a unității teritoriale autonome cu statut juridic special). În urma examinării cererilor primite și a documentelor justificative, cu excepția cazului expus în punctul 5 litera a), autoritatea executivă elaborează un aviz și proiectul de decizie, care se prezintă în modul stabilit autorității reprezentative și deliberative respective. Autoritatea reprezentativă și deliberativă a unității administrativ-teritoriale examinează cererea, avizul sau proiectul de decizie, precum și alte materiale justificative și decide asupra alocării mijloacelor din fondul de rezervă.*

9 În ședința judiciară s-a constatat că la XXXXXXXXXX a fost aprobată Decizia nr.02-05 a Consiliului raional Dubăsari cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional (f.d.6).

Prin decizia în cauză a fost aprobat Regulamentul privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional, potrivit căruia:

- mijloacele fondului de rezervă pot fi utilizate pentru finanțarea și promovarea unor acțiuni culturale, spirituale, sportive și altele, având drept scop dezvoltarea comunităților și a societății civile, **reabilitarea sau construcția unor obiective de cult**, de cultură de menire publică - pct.4 lit.f);

- în urma examinării cererilor primite și a documentelor justificative, președintele raionului, emite dispoziția de alocare a mijloacelor financiare, cu coordonarea de către Direcția economie buget și finanțe – pct.11 (f.d.7-8).

10 S-a mai constatat că la 16.05.2017 (f.d.13) Consiliul raional Dubăsari a recepționat sesizarea OT Chișinău al Cancelariei de Stat din 15.05.2017 prin care s-a solicitat abrogarea parțială a Regulamentului (f.d.10-12).

La 13.07.2017, neprimind răspuns la sesizarea sa, OT Chișinău al Cancelariei de Stat a depus o cerere de chemare în judecată prin care solicită declararea nulității parțiale a unor prevederi ai Regulamentului din XXXXXXXXXX (f.d.3).

Astfel, se constată că termenii pentru depunerea cererii prealabile și adresarea în instanță n-au fost omiși, instanța urmînd a se pronunța pe fondul pretențiilor înaintate.

11 Ideea de autonomie locală nu presupune, în sine, libertatea decizională totală a autorităților locale, fără a ține cont de normele de drept elaborate de autoritățile centrale. Autoritățile locale au dreptul de a elabora acte normative în domeniile oferite în competența lor pentru reglementare, însă în strictă conformitate cu normele de drept elaborate de autoritățile centrale.

Deaceia, alegația reprezentanților pîrului, potrivit căreia, obligarea autorităților locale la respectarea unor reguli de drept adoptate prin hotărîri de guvern, ar contravîne principiului autonomiei locale, este vădit neîntemeiată și contravine normelor de drept citate *supra* în pct.8 al prezentei hotărîri.

În acest sens, adoptarea de către autoritățile centrale a normei juridice, potrivit căreia, fondul de rezervă se utilizează prin decizii a autorității locale deliberative și reprezentative și nu a celei executive, nicidecum nu afectează principiul autonomiei locale. Asta deoarece decizia în privința modului de utilizare a mijloacelor financiare oricum este în competența unui organ ce reprezintă sistemul organelor administrației publice locale și nu al celor centrale.

12 La rîndul său, pct.2 al HG nr.1427 din 22.12.2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, prin care se recomandă autorităților administrației publice locale să aducă propriile regulamente privind constituirea fondurilor de rezervă și utilizarea mijloacelor acestora în corespundere cu Regulamentul-tip, nu trebuie interpretat ca fiind o normă dispozitivă, în sensul acordării autorităților locale a posibilității adoptării unor regulamente proprii care să poată conține inclusiv și prevederi contrare celor din Regulamentul-tip.

Din contra, pct.2 al HG nr.1427 din 22.12.2004, conține o preveder imperativă, chiar dacă sintagma *se recomandă autorităților administrației publice locale* ar putea induce în eroare, potrivit căreia autoritățile locale sunt obligate să-și aducă în concordanță cu legea (Regulamentul-tip) prevederile regulamentelor proprii, iar în cazul în care nu vor ține cont de *recomandare*, atunci autoritățile centrale vor fi nevoite să apeleze la mecanismele legale pe care le au la îndemînă (contenciosul administrativ etc) pentru a nu admite situații de încălcare a legii.

13 Ați potrivit Constituției Republicii Moldova, cit și Legii nr.125 din 2007 (art.15) Republica Moldova este un stat laic, în care religia este separată de stat și la nivel de organe ale administrației publice (centrale sau locale) nu poate fi promovată discriminarea pe criterii religioase, inclusiv și prin favorizarea indirectă a unui cult religios sub formă de acordarea finanțării din mijloace publice.

Deaceia, prevederea pct.4 lit.f) al Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional, prin care se prevede posibilitatea finanțării construcției, reconstrucției unor obiective de cult etc, contravine normelor imperatice ale legii și urmează a fi declarată nulă.

În ce privește obiecția reprezentanților pîrului, potrivit căreia, în baza *legii nr.192 din 30.09.2011 monumentelor de for public* autoritățile locale ar avea obligația de a contribui la întreținerea obiectelor de cult, ea este tendențioasă și contrară prevederilor legislației în vigoare.

Or, potrivit legii nominalizate, autoritățile locale au obligația, pe lîngă proprietarii obiectelor, să contribuie la păstrarea patrimoniului cultural, adică să contribuie la îngrijirea și întreținerea *tuturor* monumentelor de for public, indiferent de faptul dacă ele sunt sau nu concomitent și obiecte de cult. Astfel, această lege nicidecum nu obligă autoritățile locale să contribuie la edificarea, întreținerea, conservarea etc a unor obiecte de cult care n-au statut de monument de for public. Pe cînd, în prevederea contestată din regulament (pct.4 lit.f)) nu se face deosebire între obiectele de cult la general și obiectele de cult ce au statut de monument de for public. Și în contextul dat, menținerea în continuare a prevederii contestate așa cum este redactată actual, ar permite Consiliului raional să utilizeze fonduri publice contrar prevederilor imperatice ale legii.

Din considerentele enunțate pct.4 lit.f) al Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional urmează a fi declarat nul ca fiind contrar prevederilor imperatice ale legii.

14 Cu referire la pct.11 din Regulamentul privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional Dubăsari instanța de judecată reține următoarele.

Regulamentul-tip, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, foarte clar stabilește că alocarea mijloacelor fondului de rezervă se efectuează în baza deciziei autorității reprezentative și deliberative a unității administrativ-teritoriale, iar, în caz de lichidare a consecințelor calamităților naturale și ale avariilor, efectuarea lucrărilor de proiectare aferente acestor acțiuni (situații excepționale), alocarea se face prin dispoziția autorității executive cu aprobarea ulterioară a autorității reprezentative și deliberative.

Pct.11 din Regulamentul privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional Dubăsari, la rîndul său, contrar prevederilor Regulamentului-tip, stabilește competența exclusivă a președintelui raionului în ce privește alocarea mijloacelor din fondul de rezervă, prin ce se încalcă normele imperatice ale legii.

În ce privește obiecția reprezentanților pîrului, potrivit căreia, prin anularea pct.11 s-ar exclude posibilitatea intervenirii prompte în situații excepționale, este iarăși una tendențioasă. Or, după cum este prevăzut în Regulamentul-tip, în *sutații excepționale alocarea mijloacelor din fondul de rezervă se poate face și prin dispoziția autorității executive*.

Din considerentele enunțate pct.11 al Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă al Consiliului raional urmează a fi declarat nul ca fiind contrar prevederilor imperatice ale legii.

15 Reprezentanții pîrului au mai obiectat, precum că prevederile Regulamentului-tip, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, ar contravine art.18 alin.(1) și (2) al Legii nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale, potrivit căruia mijloacele fondului de rezervă se utilizează în baza regulamentului de utilizare a fondurilor de rezervă, aprobat de către autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă.

Însă, această deducție logică a lor contravine prevederilor legislației în vigoare.

Astfel, potrivit metodei sistemice de interpretare, sensul unei norme juridice urmează a fi interpretat nu reieșind exclusiv din textul legal în care se regăsește, ci în concordanță cu alte texte legale care au legătură cu situația reglementată.

La fel, potrivit metodei logice de interpretare, în cazul în care două norme sunt aparent contradictorii, ele urmează a fi interpretate în sensul completării una pe alta și nu excluderii reciproke.

Raportat la cazul nostru, prevederile art.18 ale Legii nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale și prevederile Regulamentului-tip, aprobat prin HG nr.1427 din 22.12.2004, se completează reciproc și urmează a fi interpretate în felul următor - utilizarea fondului de rezervă se face în baza regulamentului de utilizare a fondurilor de rezervă, aprobat de către autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă, care (regulamentul) nu trebuie să contravină Regulamentului-tip aprobat prin hotărâre de guvern.

16 În baza celor constatate instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea OT Chișinău a Cancelariei de Stat către Consiliul raional Dubăsari prin care solicită anularea parțială a Deciziei Consiliului raional Dubăsari nr.02-05 din XXXXXXXXXX "cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă a Consiliului raional", și anume, se se anuleze punctele 4.f) și 11 a Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă a Consiliului raional, este întemeiată și urmează a fi admisă.

17În conformitate cu art.art.238-241 CPC, instanța de judecată,

hotărăște

Se admite acțiunea înaintată de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se anulează parțial Decizia Consiliului raional Dubăsari nr.02-05 din XXXXXXXXXX "cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă a Consiliului raional", și anume, se anulează punctele 4.f) și 11 a Regulamentului privind constituirea și utilizarea Fondului de rezervă a Consiliului raional.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile din momentul pronunțării dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Criuleni (sediulDubăsari).

Președintele ședinței,

Ion Malanciuc

Judecător

Copia corespunde originalului

Ion Malanciuc

Judecător