

DECIZIE nr. 708 din 27 octombrie 2015

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 55 alin. \(1\) lit. a\) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#)

EMITENT • **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 885 din 26 noiembrie 2015**

Data intrării în vigoare 26-11-2015

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskas Valentin Zoltan	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Ioana Marilena Chiorean	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. I din Legea nr. 59/2010](#) pentru modificarea [art. 55 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#), excepție ridicată de Alexandru Bajdechi în Dosarul nr. 6.194/118/2014 al Tribunalului Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 507D/2015.
2. La apelul nominal răspunde autorul excepției de neconstituționalitate, Alexandru Bajdechi. Lipsesc celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.
3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul autorului excepției de neconstituționalitate, care solicită admiterea acesteia, susținând, în esență, că dispozițiile de lege criticate încalcă art. 120 și 121 din Constituție referitor la principiul autonomiei locale. Susține că dispozițiile de lege criticate creează o situație de subordonare a autorității deliberative locale, reprezentată de consiliul local, față de autoritatea executivă, reprezentată de primar, ceea ce contravine și jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la dizolvarea consiliului local. Depune note scrise în acest sens și punctul de vedere al Guvernului referitor la propunerea legislativă intitulată "Lege pentru modificarea și completarea [art. 55 din Legea nr. 215/2001](#) privind administrația publică locală", devenită [Legea nr. 59/2010](#).
4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, sens în care invocă [deciziile Curții Constituționale nr. 267 din 22 februarie 2011](#) și nr. 1.347 din 13 octombrie 2011.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 29 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 6.194/118/2014, Tribunalul Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. I din Legea nr. 59/2010](#) pentru modificarea [art. 55 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#). Excepția a fost invocată de Alexandru Bajdechi într-o cauză având ca obiect soluționarea acțiunii privind constatarea dizolvării de drept al Consiliului Local al Municipiului Constanța.
6. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține, în esență, că prin introducerea condiției convocării legale pentru dizolvarea de drept a consiliului local în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv se încalcă principiul autonomiei administrației publice, întrucât se creează o situație de subordonare a autorității deliberative locale, reprezentată de consiliul local, față de autoritatea executivă, reprezentată de primar. Mai arată că pot exista situații în care primarul, din neglijență, nu convoacă consiliul local și nici consilierii nu întreprind măsuri în acest sens, iar nerespectarea primarului sau a consiliului local, în astfel de situații, prin dizolvare, înseamnă a tolera nerespectarea legii, implicit nerespectarea ordinii de drept. De asemenea invocă subiectivitatea pe care o poate avea prefectul în sensul aplicării corecte a sancțiunilor administrative împotriva primarilor din respectiva majoritate politică.
7. Tribunalul Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal apreciază că dispozițiile legale criticate sunt constituționale. În acest sens arată că textele legale criticate astfel cum au fost modificate prin [Legea nr. 59/2010](#) nu contrazic principiul autonomiei administrației publice, ci îl garantează. Astfel, în condițiile în care primarul este singura entitate care poate convoca legal întrunirea în ședință ordinară a consiliului local, acesta, sub imperiul textului legal criticat în reglementarea anterioară modificării aduse prin [Legea nr. 59/2010](#), ar fi putut provoca dizolvarea de drept a consiliului local prin neconvocarea timp de 2 luni consecutive.

8. Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

9. Avocatul Poporului apreciază că prevederile legale criticate sunt constituționale, invocând în acest sens [deciziile Curții Constituționale nr. 1.567 din 19 noiembrie 2009](#) și nr. 1.347 din 13 octombrie 2011. În plus, arată că, în conformitate cu [art. 55 alin. \(2\) din Legea nr. 215/2001](#), primarul, viceprimarul, secretarul unității administrativ-teritoriale, prefectul sau orice altă persoană interesată poate să sesizeze instanța de contencios administrativ în vederea constatării intervenirii vreunui dintre cazurile în care consiliul local se dizolvă de drept. Cu această ocazie, instanța analizează situația de fapt raportată la normele legale și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului local, asigurând atât respectarea principiului autonomiei locale, cât și a normelor legale emise.

10. Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile orale ale autorului excepției, notele scrise și punctul de vedere al Guvernului referitor la propunerea legislativă intitulată "Lege pentru modificarea și completarea [art. 55 din Legea nr. 215/2001](#) privind administrația publică locală", devenită [Legea nr. 59/2010](#), depuse la dosar, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale [art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992](#), să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile [art. I din Legea nr. 59/2010](#) pentru modificarea [art. 55 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#). Curtea reține că [art. I pct. 1 din Legea nr. 59/2010](#) a modificat lit. a) a alin. (1) al [art. 55 din Legea nr. 215/2001](#), iar art. I pct. 2 a modificat alin. (2) al [art. 55 din Legea nr. 215/2001](#). Din motivarea excepției de neconstituționalitate rezultă că autorul acesteia critică soluția legislativă privind dizolvarea de drept a consiliului local în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, deși a fost convocat conform prevederilor legale. Așadar, Curtea constată că, în realitate, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile [art. 55 alin. \(1\) lit. a\) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#), republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, astfel cum au fost modificate prin [Legea nr. 59/2010](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 222 din 8 aprilie 2010, care au următoarea redactare: "(1) Consiliul local se dizolvă de drept sau prin referendum local. Consiliul local se dizolvă de drept: a) în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, deși a fost convocat conform prevederilor legale;"

13. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate dispozițiile de lege criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 120 privind principiile de bază ale administrației publice locale și art. 121 privind autoritățile comunale și orașenești. În susținerea excepției de neconstituționalitate invocă și [Decizia Curții Constituționale nr. 1.347 din 13 octombrie 2011](#), prin care o excepție similară a fost respinsă ca neîntemeiată, arătând că instanța de contencios constituțional nu ar fi analizat până în prezent modificarea adusă prin [Legea nr. 59/2010](#).

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile de lege criticate prevăd unul dintre cazurile în care consiliul local se dizolvă de drept, și anume când acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, deși a fost convocat conform prevederilor legale. În forma inițială a [Legii nr. 215/2001](#), dispoziția legală prevedea dizolvarea de drept a consiliului local în cazul în care acesta nu se întrunea timp de două luni consecutiv, lipsind condiția convocării acestuia conform prevederilor legale. Această condiție a fost introdusă prin [Legea nr. 59/2010](#), rațiunea introducerii ei, astfel cum rezultă din Expunerea de motive care a însoțit proiectul de lege de modificare a [Legii nr. 215/2001](#), fiind aceea a asigurării unei bune desfășurări a administrației publice locale și a evitării dizolvării consiliului local prin neconvocarea, de către primar și/sau secretarul unității administrativ-teritoriale, cu rea-credință, în termenul prevăzut de lege, a acestuia.

15. Referitor la activitatea consiliului local, Curtea observă că [Legea nr. 215/2001](#) reglementează prin art. 39 modul în care își desfășoară activitatea și funcționează consiliile locale, procedura convocării legale a consiliului local, precum și persoanele responsabile cu aceasta. Așadar, consiliile locale se întrunesc în ședințe ordinare, lunar, la convocarea primarului [art. 39 alin. (1)] sau în ședințe extraordinare, care pot avea loc ori de câte ori este necesar, la cererea primarului sau a unei treimi din numărul membrilor consiliului [art. 39 alin. (2)]. Convocarea consiliului local se face în scris, prin intermediul secretarului unității administrativ-teritoriale, cu cel puțin 5 zile înaintea ședințelor ordinare sau cu cel puțin 3 zile înainte de ședințele extraordinare, iar, odată cu notificarea convocării, sunt puse la dispoziție consilierilor locali materialele înscrise pe ordinea de zi [art. 39 alin. (3)]. De asemenea, [Legea nr. 215/2001](#) prevede sancțiunile aplicabile pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea cu rea-credință a atribuțiilor prevăzute de lege. Astfel, consilierul local care absentează nemotivat de două ori consecutiv de la ședințe este sancționat, în condițiile

regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local [art. 40 alin. (2)], primarul sau președintele consiliului județean este sancționat contravențional de către prefect pentru neluarea măsurilor necesare, stabilite de lege, în calitatea acestora de reprezentanți ai statului în unitățile administrativ-teritoriale [art. 118 lit. e)], iar aleșii locali răspund, după caz, contravențional, administrativ, civil sau penal pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor ce le revin [art. 128 din Legea nr. 215/2001 și art. 55 din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali].

16. Cu privire la critica potrivit căreia, prin introducerea condiției convocării legale pentru dizolvarea de drept a consiliului local în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, se încalcă principiul autonomiei administrației publice, întrucât se creează o situație de subordonare a autorității deliberative locale, reprezentată de consiliul local, față de autoritatea executivă, reprezentată de primar, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, de vreme ce dizolvarea de drept a consiliului local intervine ca o consecință a inactivității sale, deși a fost convocat conform prevederilor legale. Nu se poate susține că introducerea condiției convocării consiliului local conform prevederilor legale ar afecta principiul autonomiei locale, prevăzut de art. 120 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe. Reglementarea unei astfel de condiții pentru dizolvarea de drept a consiliului local, și anume cea a existenței unei convocări legale, reprezintă, mai degrabă, o concretizare a acestui principiu constituțional, întrucât activitatea consiliilor locale trebuie să se circumscrie cadrului legal de funcționare a acestora, astfel cum a fost reglementat de legiuitor prin instituirea regulilor de funcționare.

17. Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, principiul autonomiei locale consacrat la nivel constituțional prin art. 120 alin. (1) nu justifică existența unei autonomii de decizie în afara cadrului legal de funcționare a consiliilor locale, a cărui respectare este obligatorie (în acest sens, a se vedea [Decizia nr. 1.567 din 19 noiembrie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 21 din 22 ianuarie 2010). Totodată, prin [Decizia nr. 1.347 din 13 octombrie 2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 893 din 16 decembrie 2011, Curtea a reținut că dizolvarea de drept a consiliului local, atunci când nu se întrunește timp de două luni consecutiv, constituie o sancțiune pentru inactivitatea acestuia, instituită în scopul de a evita paralizarea activității autorităților administrației publice prin care se realizează autonomia locală și se rezolvă treburile publice în comune și orașe. Or, din această perspectivă, prevederile de lege criticate nu numai că nu încalcă dispozițiile constituționale invocate de autorul excepției, ci, dimpotrivă, oferă mijloacele concrete prin care acestea capătă eficiență. Cazul de dizolvare de drept a consiliului local cuprins în dispoziția legală criticată a impus instituirea unei sancțiuni pentru neîndeplinirea rolului constituțional al acestei autorități administrative autonome, stabilit prin art. 121 alin. (2) din Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, [Decizia nr. 1.347 din 13 octombrie 2011](#), precitată).

18. Referitor la criticile privind eventualele abuzuri săvârșite în exercitarea funcției de primar, Curtea reține că, potrivit [art. 55 alin. \(2\) din Legea nr. 215/2001](#), instanța de contencios administrativ -, fiind sesizată cu privire la cazurile de dizolvare de drept -, analizează situația de fapt și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului local. Instanța de contencios administrativ competentă a se pronunța asupra aplicării unei astfel de sancțiuni va aprecia, în urma analizării situației concrete, atât asupra posibilei introduceri abuzive sau tendențioase a cererii de către titularul dreptului de sesizare a instanței în vederea constatării dizolvării de drept, cât și asupra existenței împrejurărilor de fapt stabilite prin textul de lege criticat.

19. În final, Curtea apreciază că celelalte susțineri ale autorului excepției referitoare la existența unei majorități politice care conduce la situații în care primarul nu convoacă consiliul local ori referitoare la subiectivismul prefectului în aplicarea sancțiunilor primarului vizează mai mult aprecieri subiective, care nu se constituie în veritabile critici de neconstituționalitate.

20. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al [art. 29 din Legea nr. 47/1992](#), cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Alexandru Bajdechi în Dosarul nr. 6.194/118 /2014 al Tribunalului Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile [art. 55 alin. \(1\) lit. a\) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001](#) sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 octombrie 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,

Ioana Marilena Chiorean

C.T.C.E. Piatra Neamt