Dosarul nr.2-24079990-05-3a-17062025

*Judecătoria Comrat, sediul Central*
*Judecător: Hrapacov V.*

**D E C I Z I E**
**în numele Legii**

28 mai 2026 municipiul Cahul

Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud
în componența:
președintele completului, judecător Evgheni Bancov,
judecătorii Inga Gorlenco, Andrei Scripcenco,
cu grefierul Elena Turcenco,

cu participarea: reprezentantului apelantului Bașcanul UTA Găgăuzia – Sobor Andrei, reprezentantului apelantului ПАО «Промсвязьбанк» – avocatul Marco Dumitru, interpretului Moldovanu Liudmila,

judecând în ședință publică, în ordine de apel, cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Cancelaria de Stat OT Comrat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Halk Toplușu), președintelui Adunării Populare a UTA Găgăuzia, Bașcanului UTA Găgăuzia, ПАО «Промсвязьбанк», privind constatarea nulității Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar din 09.04.2024, semnat pe de o parte de Bașcanul UTA Găgăuzia Guțul E.A. și președintele Adunării Populare a UTA Găgăuzia Constantinov D.*****, din altă parte de președintele ПАО «Промсвязьбанк» și Hotărârii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.327-XXII/VII din 03.05.2024 privind aprobarea Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar, *la cererile de apel depuse de către avocatul Dumitru Marco în interesele ПАО «Промсвязьбанк», cât și cele înaintate de Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, cât și Bașcanul și Comitetul Executiv UTA Găgăuzia* împotriva hotărârii Judecătoriei Comrat, sediul Central, din 04 aprilie 2025,-

**C O N S T A T Ă :**

**Circumstanțele cauzei:**

La data de 19 iulie 2024 Cancelaria de Stat Oficiul Teritorial Comrat s-a adresat în instanța de judecată cu *acțiune în contencios administrativ* către Adunare Populară a Găgăuziei (Halk Toplușu), Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Bașcanul Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк», privind constatarea nulității absolute a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat într-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. și Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, și pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк»; privind constatarea nulității absolute a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la probarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

Astfel, consideră Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat Comrat că, acte examinate (Hotărîrea APG și Acordul) sunt adoptate fără respectarea prevederilor art.60, art.55 lit. i), alin. (1) art.14 al Regulamentului Găgăuziei, încât doar Bașcanul Găgăuziei reprezintă autonomia pe teritoriul Republicii Moldova și în relațiile internaționale.

În conformitate cu art.55 Regulamentului Găgăuziei, președintele APG nu are autoritatea de a semna acorduri internaționale în numele UTA Găgăuzia, iar în conformitate cu prevederile lit. i) alin.(1) art.14 Legii UTA Găgăuzia privind Regulamentul APG, președintele APG poate reprezenta doar Adunarea Populară a Găgăuziei în relațiile externe.

În contextul dat, fiind menționat că, Acordul semnat de părți la 09.04.24 a fost încheiat în numele UTA Găgăuzia, deci, de către președintele APG la semnarea au fost grav încălcate normele Regulamentului Găgăuziei. Iar, referitor la încălcarea alin.(3) art.6 Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 proiectul Acordului nu a fost coordonat cu Ministerul Afacerilor Externe şi Integrării Europene al Republicii Moldova. Iar, încălcarea alin.(9) art.8 Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Acordul din 09.04.24 a fost aprobat prin hotărîrea APG, pe când, Acorduri încheiate din numele UTA Găgăuzia urmează a fi aprobat prin Lege.

Totodată, au fost invocate încălcări şi a normelor Regulamentului APG şi Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009, în ceea ce privește procedura de încheiere şi aprobare a actelor similare. Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat Comrat subliniază în mod deosebit că, fără a limita drepturile autonomiei privind cooperarea internațională în domeniile stabilite prin lege, inclusiv încheierea acordurilor internaționale, încălcarea gravă a normelor actelor normative locale ale UTA Găgăuzia, atât din partea conducătorului organului legislativ al Autonomiei, cât și a Bașcanului UTA Găgăuzia, precum şi a Adunării Populare în ansamblu, a constituit temeiul pentru inițierea procedurii de anulare a acelor nule.

Astfel, la data de 11.06.24 reclamantul a trimis în adresa pârâților sesizare de ilegalitate cu solicitarea anulării actelor vizate, însă sesizare dată a rămas din partea pârâților fără răspuns și, în baza celor expuse, reclamantul Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat Comrat solicită instanța de judecată constatarea nulității absolute: a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat dintr-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D., şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк»; a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar” (Vol.I, f.d.1-3).

Reprezentantul pârâtului Bașcanului Găgăuziei - Deli V., Președintele Adunării Populare a Găgăuziei - Constantinov D., reprezentantul ПАО «Промсвязьбанк» - avocatul Marco D., au depus *referințe* scrise asupra acțiunii în contencios administrativ depuse de Cancelaria de Stat Oficiul Teritorial Comrat, prin conținutul căreia se solicită respingerea pretențiilor acțiunii ale reclamantului ca fiind neîntemeiate.

**Soluția instanței de fond:**

*Judecătoria Comrat, sediul Central, la 04 aprilie 2025* a pronunțat hotărârea, prin care a admis acțiunea depusă de către Cancelaria de Stat OT Comrat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Halk Toplușu), președintelui Adunării Populare a UTA Găgăuzia, Bașcanului UTA Găgăuzia, ПАО «Промсвязьбанк». Fiind constatată nulitatea absolută a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat dintr-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк». La fel, s-a constatat nulitatea absolută a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

**Solicitările apelanților.**

Nefiind de acord cu această hotărâre, *Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, cât şi Başcanul şi Comitetul Executiv UTA Găgăuzia au contestat-o cu apel*, solicitând admiterea apelului, cu casarea integrală a hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse ca fiind neîntemeiată.

În motivarea apelului fiind menționat că, la emiterea hotărârii contestate, nu s-a ținut cont de prevederile legislației în vigoare și de faptul că, în conformitate cu prevederile alin.(3) art.111 Constituției RM, în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative şi executive potrivit Legii. Această normă constituțional-juridică este o normă trimitere şi direcționează aplicatorul legii către un alt act normativ, şi anume la Legea RM nr.344 din 23.12.1994.

Iar, în conformitate cu art.60 Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr.28-XXXI/I din 05.06.1998, Guvernatorul Găgăuziei reprezintă autonomia pe teritoriul Republicii Moldova şi în relațiile internaționale. În conformitate cu lit. i) alin.(1) art.14 Legii cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, Președintele Adunării Populare: reprezintă Adunarea Populară în relațiile externe”... Având în vedere normele juridice menționate supra, Guvernatorul Găgăuziei, Guțul E. și Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D., au acționat în limita competențelor prevăzute de lege atunci când au încheiat Acordul contestat cu ПАО «Промсвязьбанк».

În același timp fiind menționat că, Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024 contestat, nu face parte din categoria acordurilor internaționale, examinate prin prisma normelor de drept ale Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009, încât subiectul cu care el a fost încheiat, şi anume ПАО «Промсвязьбанк», este persoana juridică, care îşi desfăşoară activitatea în domeniul bancar şi nu reprezintă interesele subiecților Federației Ruse sau ale Federației Ruse în ansamblu, şi, prin urmare, nu este un subiect de drept internațional. Ca urmare, Acordul contestat nu urmează coordonarea nici cu Ministerul Afacerilor Externe, nici aprobarea prin legea locală, după cum menționează reclamantul, iar aplicând analogia legii, se aprobă prin Hotărîrea Adunării Populare a Găgăuziei, în conformitate cu prevederile alin.(1) art.130 Legii cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei.

Reieșind din cele expuse supra, călăuzindu-se de alin.(1) art.224 Cod administrativ, apelanții au solicitat instanței ca acțiunea în contencios administrativ depusă de Cancelaria de Stat Oficiul Teritorial Comrat către Adunare Populară a Găgăuziei (Halk Topluşu), Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Başcanul Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк» privind constatarea nulității absolute a: Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat dintr-o parte de Başcanul Găgăuziei Guțul E. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov I., și pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк»; Hotărîrii Adunării Populare a Găgăuziei n 327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umani ară în domeniul financiar-creditar”, să fie respinsă ca neîntemeiată.

Menționând apelanții că, prevederile Legii Republicii Moldova „cu privire la ajutoarele umanitare acordate Republicii Moldova” în niciun fel nu restricționează autoritățile publice, inclusiv pe cele ale unității administrativ-teritoriale autonome, de la încheierea de acorduri în domeniul umanitar. Astfel, menționând că, ajutorul umanitar pe parcursul multor ani parvenea nu numai din Federația Rusă, dar și din Republica Turcia, din țările Uniunii Europene ș.a. Diferite acorduri de cooperarea umanitară au fost încheiate pe întreg teritoriul Republicii Moldova, de

către diferite autorități de nivelul întâi, doi și central al administrației publice. Ajutorul nepreţuit acordat Republicii Moldova în ansamblu, inclusiv UTA Găgăuzia, a fost oferit practic de întreaga comunitate internațională și de diverse organizații internaționale. Luând în considerare cele expuse supra, dovezile Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, menționate în cererea de chemare în judecată, pe care apelantul le consideră ca fiind neîntemeiate şi pasibile respingerii. În temeiul prevederilor lit. f) art.224 Cod administrativ, apelanții au solicitat instanței acțiunea în contencios administrativ depusă de Cancelaria de Stat Oficiul Teritorial Comrat către Adunare Populară a Găgăuziei (Halk Topluşu), președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Bașcanul Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк» să fie respinsă ca neîntemeiată.

În drept, cererea de apel se întemeiază pe prevederile art.109-111 din Constituția RM, art.1-3, art.5, art.7 al Legii nr.436 din 28.12.2006, art.1-2, art.7 al Legii nr.344 din 23.12.1994, art.226, art.232, art.240 Cod administrativ.

*Avocatul Marco Dumitru, în interesele ПАО «Промсвязьбанк»,* la fel, *a depus cererea de apel*, prin care a solicitat admiterea apelului și casarea integrală a hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse ca fiind neîntemeiată.

În motivarea apelului fiind menționat că, semnarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar creditar din 09.04.2024 corespunde integral competenței Guvernatorului Găgăuziei, nu face parte din categoria acordurilor internaţionale, reglementate de legislația Republicii Moldova, şi nu necesită aprobarea autorităților centrale ale Republicii Moldova, încât ПАО «Промсвязьбанк» este persoana particulară juridică, care nu prezintă interesele statului. Astfel, acordul contestat nu necesită coordonarea cu Ministerul Afacerilor Externe şi Integrării Europene al Republicii Moldova şi nu necesită aprobarea organelor centrale de conducere. Legea Republicii Moldova ”cu privire la ajutoarele umanitare” nu conține restricții pentru autoritățile publice, inclusiv pentru unitățile teritoriale autonome, în ceea ce privește încheierea acordurilor de cooperare umanitară.

Ajutorul umanitar ajunge în mod regulat în Republica Moldova din diverse țări, inclusiv din Turcia, din țările UE, din SUA şi de la alte organizații internaționale, inclusiv USAID (Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională). Cu toate acestea, activitatea USAID a fost adesea subiect de litigii şi critici. Astfel de acorduri sunt încheiate la toate nivelurile administrației publice - local, regional şi central. Președintele SUA, Donald Trump, într-una din declarațiile sale, a numit USAID ”o organizație criminală”, susținând că agenția a finanțat conflicte armate, a intervenit în procese electorale și a facilitat accesul la putere al anumitor forțe politice în diverse țări, inclusiv în Moldova. Acest exemplu evidențiază clar standardele duble în problema ajutoarelor umanitare, dacă ajutorul provine de la organizații occidentale, acesta este perceput ca fiind pozitiv şi necontestabil. Însă, atunci când este vorba despre cooperarea umanitară cu alte țări sau instituții financiare, aceasta poate provoca brusc opoziții politice şi dispute juridice.

Astfel, orice tentative de a contesta legalitatea acordului umanitar dintre Găgăuzia și ПАО «Промсвязьбанк» par a fi selective și motivate politic, dacă Republica Moldova a acceptat timp de ani de zile ajutor din partea USAID şi a altor fundații occidentale fără a supune aceste acorduri unei revizuiri juridice, atunci înțelegerile similare nu pot fi considerate ilegale dacă au fost încheiate în interesul populației Găgăuziei.

Luând în considerare cele expuse, dovezile Oficiului Teritorial Comrat Cancelaria de Stat, aduse în acțiunea depusă, consideră apelantul că, sunt neîntemeiate şi necesită respingerea, și călăuzindu-se de lit. f) art.224 Cod administrativ, a solicitat instanței admiterea apelului depus

așa cum, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Comrat Cancelaria de Stat către Adunare Populară a Găgăuziei (Hak Topluşu), Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Bașcanul Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк» se manifestă a fi neîntemeiată și care era necesar de a fi respinsă.

În drept, cererea de apel se întemeiază pe prevederile art.100, art.110-111 din Constituția RM, art.1-2 al Legii nr.436 din 28.12.2006, art.7 al Legii nr.344 din 23.12.1994, art.1, art.4-5, art.27, art.32-33, art.55-56, art.117, art.166-167 Cod de procedură penală, art.3, art.5, art.14, art.16-17, art.19-21, art.25-26, art.231-233, art.240 Cod administrativ.

**Procedura de citare în instanța de apel a fost executată integral.**

Cauza a fost examinată în lipsa apelanților Adunarea Populară a Găgăuziei, Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк», acesta din urmă în instanța de apel fiind reprezentant de un avocat ales. La fel și în lipsa intimatului Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, care a depus cererea, prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsa reprezentantului său. Astfel, fiind pusă în discuție posibilitatea examinării cauzei în lipsa acestor persoane, participanții la proces au menționat că, consideră posibil de a trece la examinarea cauzei în lipsă. Iar, potrivit art.239 alin.(2) Cod administrativ *„participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului”*. Ținând cont de cele menționate, cât și de opinia părților, completul specializat în contencios administrativ a conchis posibilitatea examinării cauzei în lipsa persoanelor, neprezente. Așa cum, procedura de citare a fost executată integral, iar apelantul a depus și cererea de examinare a cauzei în lipsă.

*Reprezentantul apelantului Bașcanul UTA Găgăuzia - Sobor Andrei*, cât și *reprezentantul apelantului ПАО «Промсвязьбанк» - avocatul Marco Dumitru,* prezenți în ședința de judecată a instanței de apel, au solicitat admiterea cererilor de apel, casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat să fie respinsă integral așa cum, o consideră neîntemeiată. Iar, în susținerea poziției date au fost punctate argumentele din cererile de apel depuse.

**Aprecierea instanței de judecată:**

Audiind părțile, studiind materialele cauzei, și analizând în complex argumentele și criticile expuse vis-a-vis de legalitatea hotărârii primei instanțe, completul specializat în contencios administrativ consideră necesar de a respinge apelurile declarate și de a menține hotărârea primei instanțe, din următoarele considerente.

În conformitate cu art.236 alin.(1) Cod administrativ *„instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs”*.

Verificând din oficiu admisibilitatea apelurilor declarate de către avocatul Marco Dumitru, în interesele ПАО «Промсвязьбанк», cât și cele înaintate de Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, cât și Bașcanul și Comitetul Executiv UTA Găgăuzia, completul specializat în contencios administrativ constată că, apelurile au fost declarate în termenul prevăzut de art.232 alin.(1) Cod administrativ, fiind depuse de către o persoane împuternicite, precum și că, cererile de apel corespund cerințelor prevăzute de art.233 alin.(1)-(2) și art.234 alin.(1) Cod administrativ. Prin urmare, completul specializat în contencios administrativ consideră că, cererile de apel depuse, întrunesc condițiile de admisibilitate.

Potrivit art.195 Cod administrativ *,,procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171”*.

În conformitate cu art.240 alin.(1), lit. a) Cod administrativ *”examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul”*.

Conform cu art.385 lit. a) Cod de procedură civilă *,,instanța de apel, după ce judecă apelul, este în drept: să respingă apelul și să mențină hotărârea primei instanțe”*.

Astfel, verificând hotărârea atacată și argumentele instanței de fond, completul specializat în contencios administrativ ajunge la concluzia că, prima instanță corect a constatat că, acțiunea corespunde cerințelor de admisibilitate și nu cade sub incidența art.207 alin.(2) Cod administrativ.

În acest sens, este de menționat că, din materialele cauzei se desprinde că, la data de 09 aprilie 2024 a fost încheiat Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar, care a fost semnat dintr-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк» (Vol.I, f.d.43-45, 55-56).

La data de 15 aprilie 2024, Comitetul Executiv UTA Găgăuzia a emis Hotărârea nr.14/1 Cu privire la aprobarea Regulamentului ”privind suportul financiar/asistența caritabilă pentru anumite categorii de populație din Găgăuzia” (Vol.I, f.d.57-61).

La data de 26 aprilie 2024 departamentul juridic al Adunării Populare a Găgăuziei a redactat concluzie asupra Hotărârii Comitetului Executiv UTA Găgăuzia nr.14/1 din 15.04.2024 cu privire la aprobarea Regulamentului ”privind suportul financiar/asistența caritabilă pentru anumite categorii de populație din Găgăuzia nr.138”, potrivit căreia a fost recomandat a restitui Comitetului Executiv UTA Găgăuzia hotărârea vizată ntr.14/1 din 15 aprilie 2024 şi a fost recomandat să iasă cu inițiativa legislativă respectivă către Adunare Populară (Vol.I, f.d.62-63).

Astfel, la data de 30 aprilie 2024, Comisia permanentă a Adunării Populare a UTA Găgăuzia pentru politică economică, atragere: investițiilor, buget, finanțe și dezvoltare regională, examinând în cadrul ședinței sale ordinare Regulamentul ”cu privire la suportul financiar/asistența caritabilă pentru anumite categorii de populație din Găgăuzia”, a decis să restituie Comitetului Executiv UTA Găgăuzia hotărârea vizată ntr.14/1 din 15 aprilie 2024, a fost recomandat să iasă cu inițiativa legislativă respectivă către Adunare Populară a Găgăuziei, şi să completeze p.2 Anexa nr.2 cu următoare categorii ale persoanelor: persoane cu dizabilități din copilărie, persoane cu dizabilități din grupa I şi persoane cu dizabilități din grupa a I-a. (Vol.I, f.d.64).

La data de 03 mai 2024, potrivit rezultatelor examinării chestiunii cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar, Adunarea Populară UTA Găgăuzia a emis Hotărârea nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

La data de 10 mai 2024 Hotărârea Adunării Populare a UTA Găgăuzia şi Acordul aprobat de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar menționate, au fost publicate în Buletinul oficial al Găgăuziei EKSPRES-KANON (Vol.I, f.d.4).

Iar, la data de 11 iunie 2024, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a trimis în adresa Bașcanului UTA Găgăuzia, Președintelui Adunării Populare a Găgăuziei şi Adunării Populare a Găgăuziei sesizare de ilegalitate, prin care a solicitat ca Adunarea Populară UTA Găgăuzia să anuleze Hotărârea Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

La fel, a solicitat Președintelui Adunării Populare a Găgăuziei şi Başcanului UTA Găgăuzia să inițieze procedura de reziliere a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09 aprilie 2024, semnat dintr-o parte de Başcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк» (Vol.I, f.d.5-6). Însă, sesizarea de ilegalitate menționată înaintată de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu a fost examinată de către destinatari, ceea ce, în conformitate cu art.64 alin.(2) Cod administrativ, se egalează cu respingerea ei.

Astfel, la data de 19 iulie 2024 Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ către Adunare Populară a Găgăuziei (Halk Toplușu), Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Başcanul Găgăuziei, ПАО «Промсвязьбанк», privind constatarea nulității absolute a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat într-o parte de Başcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк», privind constatarea nulității absolute a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la probarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

Judecătoria Comrat, sediul Central, a conchis că, are competența de examinare a prezentei acțiuni în contencios administrativ, în conformitate cu prevederile art.191 alin.(1) și art.196 alin.(1) Cod administrativ. Acțiunea fiind depusă cu respectarea prevederilor art.191 alin.(1), art.192 alin.(2) și art.196 alin.(1) Cod administrativ, or, fiind analizate circumstanțele speței în coraport cu normele legale menționate, s-a constată că, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a respectat procedura de depunere a acțiunii, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de contencios administrativ, motiv pentru care instanța de fond a stabilit întemeiat că, acțiunea este admisibilă, și just a examinat fondul acesteia.

Prin hotărârea Judecătoriei Comrat, sediul Central, din 04 aprilie 2025, fiind admisă acțiunea depusă de către Cancelaria de Stat OT Comrat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Halk Toplușu), președintelui Adunării Populare a UTA Găgăuzia, Başcanului UTA Găgăuzia, ПАО «Промсвязьбанк». Fiind constatată nulitatea absolută a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat dintr-o parte de Başcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк». La fel, s-a constatat nulitatea absolută a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la aprobarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

Avocatul Marco Dumitru, în interesele ПАО «Промсвязьбанк», cât și Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, la fel, și Başcanul și Comitetul Executiv UTA Găgăuzia au contestat-o cu apel, considerând că, eronat instanța de fond a conchis temeinicia acțiunii.

Completul specializat în contencios administrativ notează că, potrivit art.17 Cod administrativ *”drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”*. Iar, reieșind din prevederile art.18 Cod administrativ *”interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții”*.

Totodată, în conformitate cu art.19 Cod administrativ *”cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative”*, iar potrivit art.22 alin.(1) Cod administrativ *”autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează*

*starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor”*.

Potrivit prevederilor art.93 alin.(1) Cod administrativ *”fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia”*, iar conform prevederilor art.189 Cod administrativ *”(1) orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. (2) O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere”*.

În speță, se contestă Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat într-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк», cât și Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la probarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”, solicitându-se constatarea nulității absolute a acestor acte. Acțiune care a fost admisă integral prin hotărârea Judecătoriei Comrat, sediul Central, din 04 aprilie 2025, iar apelanții au contestat hotărârea dată, solicitând admiterea apelurilor, cu casarea integrală a hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse ca fiind neîntemeiată.

Este de menționat că, Curtea europeană a reiterat că funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Mai mult ca atât, o hotărâre motivată oferă părții posibilitatea să o conteste, precum și posibilitatea de a revedea decizia de către instanța de recurs. Doar prin adoptarea unei decizii motivate poate avea loc un control public a administrării justiției. Dreptul de a fi auzit, prin urmare, include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, acele motive pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse.

Circumstanțe de care a ținut cont instanța de fond la pronunțarea hotărârii contestate, aceasta manifestându-se prin motivarea întemeiată a concluziilor sale. Astfel, nu pot fi reținute ca fiind întemeiate argumentele apelanților, precum că concluziile instanței de fond nu sunt destul de motivate, și că nu ar fi ținut cont de toate circumstanțele cauzei. Așa cum, din hotărârea contestată și materialele dosarului, completul specializat de contencios administrativ notează că, această poziție a apelanților se manifestă a fi doar o nemulțumire cu hotărârea pronunțată de prima instanță la 04 aprilie 2025, fapt care denotă necesitatea menținerii hotărârii contestate.

Potrivit art.6 CEDO *”orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei sale. Dreptul la un proces echitabil vizează respectarea principiului egalităţii armelor, adică că fiecare parte trebuie să obţină o posibilitate rezonabilă de a-şi prezenta cauza în condiţii care să nu o plaseze într-o situaţie net dezavantajoasă în raport cu adversul”*. În conformitate cu art.26 alin.(4) Cod de procedură civilă, egalitatea părților în drepturile procedurale este garantată prin lege și se asigură de către instanță prin crearea posibilităților egale, suficiente și adecvate de folosire a tuturor mijloacelor procedurale pentru susținerea poziției asupra circumstanțelor de fapt și de drept, astfel încât nici una dintre părți să nu fie defavorizată în raport cu cealaltă. Prevederi de care prima instanță a ținut cont în totalitate la emiterea hotărârii așa cum, se desprinde că instanța de judecată, în acest sens a întreprins măsuri cu privire examinarea sub toate aspectele a cauzei, clarificarea soartei dosarului, fiind constate și elucidate pe deplin toate circumstanțele de fapt importante pentru examinarea acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Potrivit art.2 Cod administrativ *”(1) prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi*

*ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ. (2) Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod"*.

În conformitate cu art.3 Cod administrativ *,,legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept"*.

Iar, conform art.5 Cod administrativ *„activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea"*.

Conform art.6 Cod administrativ *"(1) procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. (2) Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părţi ale procedurii administrative"*.

Art.7 Cod administrativ prevede că, *"autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public"*.

La art.8 Cod administrativ este stipulat că, *"regimul de putere publică reprezintă ansamblul competenţelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităţilor publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forţă juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice"*.

Potrivit art.207 Cod administrativ *"(1) instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs"*.

Conform art.208 alin. (1)-(2) Cod administrativ *"până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege. Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deşi termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acţiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terţ"*.

La caz, prima instanță just a stabilit că, speței nominalizate îi sunt aplicabile prevederile art.209 Cod administrativ conform cărora *"(3) Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ"*.

Astfel, în corespundere cu prevederile enunțate supra, just a fost conchis în hotărârea atacată că, termenul de contestare este respectat și întrunește condițiile de admisibilitate. Or, fiind raportate prevederile menționate la actele cauzei, se desprinde faptul că, corect la caz, s-a

reținut că, acțiunea a fost depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, fiind stabilită și lipsa a careva temeiuri prevăzute de art.207 Cod administrativ pentru a recunoaște cerințele reclamantului ca fiind inadmisibile, reclamantul a depus acțiune în constatare nulităţii.

În speță, în temeiul art.22 și art.219 Cod administrativ, se reține că, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie anularea actelor administrative, solicitându-se constatarea nulității absolute a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat într-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк», cât și Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.327-XXII/VII din 03 mai 2024 ”cu privire la probarea Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar”.

În circumstanțele expuse, este de notat că, potrivit art.20 Cod administrativ *”dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod”*. Iar, conform art.21 Cod administrativ *”(1) autoritățile publice şi instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea şi alte acte normative. (2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate”*.

Totodată, potrivit art.22 Cod administrativ *„(1) autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor”*.

Iar, la art.39 Cod administrativ este prevăzut că*, ”(1) controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente”*.

Mai mult ca atât, conform art.64 Cod administrativ *”(1) autoritatea publică este obligată să soluționeze o cerere potrivit competențelor sale şi în termenul stabilit de lege. (2) Refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeaşi regulă se aplică şi în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal”*.

Potrivit art.69 din Legea privind administraţia publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, *(1) În cazul în care consideră că actul poate avea consecinţe grave, în scopul prevenirii unei pagube iminente, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza direct instanţa de judecată după primirea actului pe care îl consideră ilegal, încunoştinţînd de îndată autoritatea locală emitentă. (2) Odată cu sesizarea instanţei de judecată, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate cere acesteia suspendarea actului contestat sau dispunerea unor alte măsuri provizorii. (3) În termen de 3 zile de la primirea sesizării, instanţa de judecată, după audierea părţilor vizate, decide asupra suspendării actului şi/sau dispunerii unor alte măsuri provizorii solicitate de oficiul teritorial al Cancelariei de Stat.*

Astfel, este de notat că, parte a Acordului menționat de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09 aprilie 2024, semnat dintr-o parte de Bașcanul Găgăuziei Guțul E.A. şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.*****, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк», este Unitatea administrativ-teritorială Găgăuzia (UTA Găgăuzia). Adunarea Populară a Găgăuziei, ca organ al autorității publice UTA Găgăuzia, nu

este parte a Acordului vizat. În continuare, în cazul de față, pentru a evalua din punct de vedere juridic respectarea legalității la inițierea încheierea, semnarea şi aprobarea Acordului menționat, fiind necesară analizarea normelor juridice ale legislației Republicii Moldova şi ale legislației locale a UTA Găgăuzia, care reglementează procedurile respective.

În acest sens este de notat că, potrivit art.1 al Legii nr.344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) *"(1) Găgăuzia (Gagauz-Yeri) este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte componentă a Republicii Moldova. (2) Găgăuzia soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, în interesul întregii populații, problemele dezvoltării politice, economice şi culturale. (3) Pe teritoriul Găgăuziei sînt garantate toate drepturile şi libertăţile prevăzute de Constituția şi legislația Republicii Moldova"*.

Iar, conform art.2 al Legii nr.344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) *"Găgăuzia este administrată în temeiul Constituției Republicii Moldova, prezentei legi şi altor legi ale Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de prezenta lege), Regulamentului Găgăuziei şi actelor normative ale Adunării Populare (Halc Toplușu) a Găgăuziei, care nu vin în contradicție cu Constituția şi legislația Republicii Moldova"*.

Este de menționat și faptul că, la emiterea hotărârii contestate, instanța de fond a pus accent și pe faptul că, procedura de pregătire, încheiere, aprobare, publicare, păstrare și încetare a acordurilor privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe, pe teritoriul unității administrative teritoriale, este reglementată de legea locală, și anume, Legea UTA Găgăuzia nr.16-X-IV din 27 februarie 2009 „Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe de către UTA Găgăuzia", prezenta lege se aplică Acordurilor, indiferent de tipul și denumirea lor.

Iar, în corespundere cu prevederile art.1 alin.(1)-(2) din Legea UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe de către UTA Găgăuzia *"prezenta lege a fost elaborată în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, Legea Republicii Moldova „Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)", Codul Găgăuziei, alte acte legislative şi de reglementare ale Republicii Moldova şi ale UTA Găgăuzia şi stabileşte procedura de pregătire, încheiere, aprobare, publicare, păstrare şi încetare a acordurilor privind implementarea relaţiilor economice internaționale şi externe (denumite în continuare Acorduri). Prezenta lege se aplică Acordurilor, indiferent de tipul şi denumirea lor"*.

Potrivit art.2 al Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 *"în sensul prezentei legi, se utilizează următoarele concepte: Acordurile reprezintă o formă juridică de asigurare a înțelegerilor încheiate de Adunarea Populară a Găgăuziei, șeful (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri) în realizarea relațiilor economice internaționale şi externe, precum şi în alte cazuri stabilite de prezenta lege, de Comitetul Executiv al Găgăuziei, de departamentele sectoriale autorizate ale puterii executive a autonomiei, cu subiecții relațiilor contractuale determinate de prezenta lege; ... ... Aprobarea este etapa încheierii Acordului, exprimată prin acordul Adunării Populare a Găgăuziei cu prevederile Acordului încheiat prin adoptarea unei legi în cazurile stabilite de legislația Republicii Moldova, Codul Găgăuziei, prezenta lege sau chiar de Acord"*.

Din prevederile art.3 din Legea UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe de către UTA Găgăuzia *"la încheierea acordurilor, autoritățile publice din Găgăuzia se ghidează după următoarele principii: a) constituționalitatea; b) supremația Constituției Republicii Moldova şi a Codului Găgăuziei; c) coordonarea intereselor naționale şi a intereselor*

*Găgăuziei. (2) Acordurile UTA Găgăuzia, împreună cu legile şi alte acte juridice normative, fac parte integrantă din sistemul juridic al Găgăuziei şi nu pot contraveni legislației în vigoare, principiilor şi normelor de drept internațional general recunoscute, tratatelor internaționale semnate de Republica Moldova”*.

Iar, conform art.5 din Legea UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe de către UTA Găgăuzia *”(1) Acordurile pot fi încheiate în numele UTA Găgăuziei, în numele Comitetului Executiv al Găgăuziei, în numele Adunării Populare a Găgăuziei. (2) Se pot încheia acorduri cu subiecți ai unor state străine, cu entități administrativ-teritoriale ale unor state străine, precum şi pentru participarea activitățile organizațiilor internaționale în cadrul organismelor create special în acest scop”*.

Totodată, în conformitate cu art.6 al Legii UTA Găgăuzia nr. 16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei *”(1) propunerile de încheiere a acordurilor în numele UTA Găgăuziei se prezintă de către Şeful (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri). (3) (în redacția articolului în vigoare pentru data de 09.04.2024, adică pentru data încheierii Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar creditar din 09.04.2024) propunerile de încheiere a Acordurilor trebuie să conțină textul Acordului (aprobat de Ministerul Afacerilor Externe şi integrare europeană al Republicii Moldova), o notă explicativă care să justifice oportunitatea încheierii acestuia, să determine conformitatea proiectului de Acord cu legislația în vigoare, precum și o evaluare a posibilelor consecințe financiare, economice și de altă natură ale încheierii Acordului”*.

Iar, potrivit art.7 din aceeași Lege prevede că*, ”deciziile privind desfășurarea negocierilor privind încheierea Acordurilor se iau: - în ceea ce privește Acordurile încheiate în numele UTA Găgăuziei, în numele Comitetului Executiv al Găgăuziei - de către șeful (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri)”*.

Conform art.8 alin.(1)-(7) din aceiași Lege *”în cazul încheierii de acorduri în numele UTA Găgăuzia, în numele Comitetului Executiv al Găgăuziei, pregătirea evenimentelor pentru desfășurarea negocierilor și încheierea Acordurilor se efectuează de către autoritatea publică autorizată a Găgăuziei. În cazul încheierii Acordurilor în numele Adunării Populare a Găgăuziei, pregătirea evenimentelor pentru desfășurarea negocierilor și încheierea Acordurilor se efectuează de către inițiatorul propunerii de încheiere a acordului împreună cu comisia formată în acest scop de către Președintele Adunării Populare a Găgăuziei. Deciziile privind calendarul negocierilor pentru 4 încheierea Acordurilor în numele UTA Găgăuziei, în numele Comitetului Executiv al Găgăuziei se iau de către Guvernatorul (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri). Deciziile privind calendarul negocierilor pentru încheierea Acordurilor în numele Adunării Populare a Găgăuziei se iau de către Prezidiul Adunării Populare a Găgăuziei. Guvernatorul (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri), în calitate de cel mai înalt funcționar al UTA Găgăuzia, reprezentând autonomia în relațiile economice internaționale și externe, conduce negocieri și încheie acorduri fără a avea puteri speciale. Autoritatea de a purta negocieri și de a încheia acorduri poate fi acordată de către Guvernatorul (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri) prim-vicepreședintelui Comitetului Executiv al Găgăuziei, vicepreședinților Comitetului Executiv al Găgăuziei și șefilor direcțiilor principale, în baza actelor legislative elaborate în conformitate cu legislația în vigoare. Președintele Adunării Populare a Găgăuziei (funcționarul care exercită atribuțiile Președintelui Adunării Populare a Găgăuziei) conduce negocierile și încheie Acorduri fără împuterniciri speciale”*.

Totodată, este de reținut că, potrivit alin.(9)-(10) al art.8 al Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei *"următoarele Acorduri încheiate sunt supuse aprobării conform legislației UTA Găgăuzia: - Acorduri încheiate în numele UTA Găgăuzia; - Acorduri, a căror implementare va necesita modificări ale legislației actuale UTA Găgăuziei sau adoptarea unor noi legi ale UTA Găgăuziei; - acorduri care afectează drepturile şi libertățile cetățenilor. Acordurile încheiate în numele Adunării Populare a Găgăuziei sunt supuse aprobării printr-o hotărâre a Adunării Populare a Găgăuziei"*.

În conformitate cu art.9 al Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale și externe ale UTA Găgăuziei *"acordurile trebuie să respecte regulile obligatorii pentru părți, stabilite de legislația în vigoare a Republicii Moldova şi a UTA Găgăuzia şi de alte acte juridice în vigoare la momentul încheierii lor"*.

Iar, în conformitate cu art.11 al Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei *„(1) acordurile încheiate în numele UTA Găgăuzia intră în vigoare în modul şi în termenele prevăzute în Acorduri, dar nu mai devreme de data intrării în vigoare a legii UTA Găgăuzia privind aprobarea Acordului încheiat. O altă dată de intrare în vigoare a Acordului poate fi stabilită în cazuri excepționale, în scopul protejării drepturilor şi libertăților fundamentale ale individului, realizării programelor de dezvoltare economică şi socială a Găgăuziei, îmbunătățirii nivelului de trai şi a securității sociale a populației, îndeplinirii obligațiilor economice internaţionale şi externe ale UTA Găgăuzia sau în prezența altor circumstanțe obiective"*.

Totodată, nu se poate trece cu vederea faptul că, potrivit art.17 al Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 *"motivele de încetare a Acordurilor semnate de autoritățile publice ale Găgăuziei pot fi: ... lit. z) recunoaşterea invalidității Acordului printr-o hotărâre judecătorească"*. Iar, potrivit art.23 al aceleași Legi "*Şeful (Başcanul) Găgăuziei (Gagauz Yeri), Adunarea Populară a Găgăuziei şi Comitetul Executiv al Găgăuziei vor informa populația autonomiei prin intermediul mijloacelor de informare în masă (presa scrisă, radioul şi televiziunea) despre încheierea acestor Acorduri"*.

Mai mult ca atât, reieșind din prevederile art.1 și art.2 din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, autorități ale administrației publice locale de nivel special - Adunarea Populară, Guvernatorul şi Comitetul executiv, care sunt constituite şi activează pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia care are un nivel special de administrare pentru soluționarea problemelor cu caracter politic, economic şi cultural în interesul întregii populații. Modul de organizare şi funcționare a autorităților administrației publice locale de nivel special se reglementează de prezenta lege în partea în care nu contravine prevederilor Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).

Totodată, în preambulul Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), se stabilește că, *"călăuzindu-se de principiile Constituției Republicii Moldova, în scopul satisfacerii necesităților naționale şi păstrării identității naționale a găgăuzilor, dezvoltării lor plenare şi multilaterale, prosperării limbii şi culturii naționale, asigurării sine statorniciei politice si economice, Parlamentul adoptă prezenta lege"*.

De asemenea, potrivit dispozițiilor alin.(2) al art.1 din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), se stabilește că, Găgăuzia soluționează de sine

stătător, în limitele competentei sale, în interesul întregii populații problemele dezvoltării politice, economice şi culturale.

Afară de aceasta, din prevederile art.7 din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), autoritatea reprezentativă a Găgăuziei este Adunarea Populară, învestită cu dreptul de a adopta acte normative, în limitele competenței sale. Iar, potrivit dispozițiilor lit. b) al alin.(3) din art.12 din Legea aceiași lege, precum şi pct.5) al art.51 din Regulamentul Găgăuziei (Gagauz -Yeri), de competența Adunării Populare ține nemijlocit adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei.

Articolul 51 din Regulamentul Găgăuziei stabilește competențele Adunării Populare, în special participarea la promovarea politicii interne şi externe a Republicii Moldova în problemele care privesc interesele Găgăuziei. Iar, art.55 din Regulamentul Găgăuziei stabilește competențele Președintelui Adunării Populare a Găgăuziei, și anume: 1) exercită conducerea generală a activității Adunării Populare; 2) prezidează ședințele Adunării Populare, conduce activitatea Prezidiului Adunării Populare, prezintă deputaților informații despre starea de lucruri din Găgăuzia şi despre cele mai importante probleme de politică internă şi externă a autorității legislative; 3) semnează hotărârile adoptate de Adunarea Populară; 4) reprezintă Adunarea Populară în relațiile cu autoritățile publice şi cu alte autorități ale Republicii Moldova; 5) coordonează activitatea comisiilor Adunării Populare; 6) emite dispoziții referitoare la activitatea aparatului Adunării Populare.

Mai mult ca atât, art.60 din același Regulament cert stipulează că, Guvernatorul Găgăuziei reprezintă autonomia pe teritoriul Republicii Moldova şi în relațiile internaționale, prin urmare, competența Adunării Populare a Găgăuziei include participarea la realizarea politicii interne şi externe a Republicii Moldova în problemele care vizează interesele Găgăuziei, însă bazându-se pe principiile Constituției Republicii Moldova.

Astfel, normele menționate supra, în ansamblu permit a conchide faptul că, Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, semnat dintr-o parte de Bașcanul Găgăuziei, Guțul E.A., şi Președintele Adunării Populare a Găgăuziei, Constantinov D.G, şi pe de altă parte de către Președintele ПАО «Промсвязьбанк», reprezintă o formă juridică de asigurare a înțelegerilor încheiate de Adunarea Populară a Găgăuziei cu subiectul statului străin (în cazul concret examinat - ПАО «Промсвязьбанк», care este rezidentul Federației Ruse) în realizarea relațiilor economice externe, adică reprezintă Acordurile privind implementarea relațiilor economice externe ale UTA Găgăuziei în sensul Legii locale a UTA Găgăuziei nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei.

Respectiv, inițierea, încheierea, semnarea și aprobarea Acordului vizat urma să fie realizat strict după procedura prevăzută de prevederile legale ale regulamentului Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei. Iar, potrivit rezultatelor examinării acțiunii în contencios administrativ depuse de Oficiul Teritorial Comrat Cancelaria de Stat şi aprecierii legale a conținutului Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, instanța de fond just a acceptat probele prezentate de către reclamant. Probe referitoare la faptul că, Președintele Adunării Populare Găgăuziei, Constantinov D.***** nu avea împuterniciri la semnarea Acordului vizat, așa cum, acesta a fost inițiat şi încheiat din numele UTA Găgăuzia, şi nu din numele Adunării Populare a Găgăuziei.

Or, inițierea şi încheierea Acordurilor privind implementarea relațiilor economice externe din numele UTA Găgăuzia ține exclusiv de competența Șefului (Başcanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri), ce este direct stipulat în art.6 alin.(1); art.7 alin.(1); art.8 alin.(3) şi alin.(5) Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei

Totodată, proiectul Acordului de cooperare umanitar în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, până la încheierea lui cu părțile, urma să obțină aprobarea obligatorie de către Ministerul Afacerilor Externe şi integrare europeană al Republicii Moldova, ceea ce reiese în mod direct din conținutul normelor imperative ale art.6 alin.(3) Legii UTA Găgăuzia nr.16- X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei, (în redacția articolului în vigoare pentru data de 09.04.2024, adică la data încheierii din numele UTA Găgăuzia a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024).

Cerința normativă privind necesitatea avizării prealabile a unor astfel de Acorduri cu Ministerul Afacerilor Externe şi integrare europeană al Republicii Moldova, a fost exclusă din art.6 alin.(3) Legii UTA Găgăuzia nr.16-X/IV din 27 februarie 2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei, ulterior, deja după încheierea din numele UTA Găgăuzia a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, şi anume în temeiul Legii UTA Găgăuzia nr.71-XXXI/VII din 14 februarie 2025 privind introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr.16/2009 Cu privire la Acordurile privind implementarea relațiilor economice internaționale şi externe ale UTA Găgăuziei. Iar, în cazul din speță, nu au fost prezentate probe, din care să rezulte faptul că, proiectul Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar care a fost încheiat la 09.04.2024 în numele UTA Găgăuzia şi ПАО «Промсвязьбанк», până la încheierea şi semnarea lui de părți, într-adevăr era avizat de Ministerul Afacerilor Externe şi integrare europeană al Republicii Moldova. Fapt ce permite formularea concluziei că, o astfel de aprobare a proiectului Acordului menționat supra nu a avut loc în modul stabilit de legislația UTA Găgăuzia, ceea ce la rândul său menționează direct despre încălcarea admisă de către Başcanul UTA Găgăuzia a procedurii de inițiere a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar între UTA Găgăuzia şi ПАО «Промсвязьбанк».

De asemenea, nu se poate trece cu vederea faptul că, Acordul menționat de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024, a fost neîntemeiat aprobat prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Or, prin astfel de hotărâri, sunt supuse aprobării conform legislației UTA Găgăuzia: Acorduri încheiate în numele UTA Găgăuzia; Acorduri, a căror implementare va necesita modificări ale legislației actuale a UTA Găgăuziei sau adoptarea unor noi legi ale UTA Găgăuziei; Acorduri care afectează drepturile şi libertățile cetățenilor. Or, Acordurile încheiate în numele Adunării Populare a Găgăuziei sunt supuse aprobării printr-o hotărâre a Adunări Populare a Găgăuziei. Astfel, luând în considerare faptul că, Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024 a fost încheiat în numele UTA Găgăuzia, precum şi că, el afectează drepturile şi libertățile cetățenilor, şi anume în partea relațiilor obștești în ceea ce privește acordarea serviciilor bancare persoanelor fizice, ce direct rezultă din conținutul lui (şi anume din preambulul Acordului şi capitolelor acestuia care prevăd condiții şi forme de cooperare ale părților), deci Acordul vizat urma să fie avizat exclusiv şi în mod obligatoriu prin Legea UTA Găgăuzia, şi nu prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei.

Totodată, la emiterea hotărârii contestate, instanța de judecată a pus accent și pe faptul că, Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024 nu specifică relațiile juridice pe care urma să le reglementeze în numele UTA Găgăuzia prin încheierea sa.

Astfel, instanța de fond corect a considerat că, un astfel de obiect neconcretizat al Acordului ca: „stabilirea relațiilor de parteneriat pe termen lung şi dezvoltarea colaborării între Părți în domeniul financiar-credit, realizate în scopul dezvoltării legăturilor umanitare bilaterale”, precum şi condițiile şi formele de cooperare incluse în conținutul Acordului, care au un caracter netransparent, creează premise pentru o interpretare largă a domeniilor posibile de aplicare a acestuia, inclusiv oferind posibilități terților (care intenționează să acorde ajutor umanitar sau altfel) să comită diferite fapte ilegale, care pot întruni elemente ale contravențiilor sau infracțiunilor penale (de exemplu: cumpărarea de voturi, spălarea banilor etc.), ceea ce este inadmisibil.

Notându-se la caz, și faptul că, o îngrijorare deosebită ridică Acordul de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024 încheiat în numele UTA Găgăuzia, proiectul căruia nu a fost avizat de Ministerul Afacerilor Externe şi integrare europeană al Republicii Moldova, în condiții în care pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv şi în UTA Găgăuzia, în perioada anilor 2024-2025 a fost planificată organizarea diferitelor alegeri în organele publice republican, regionale şi locale, deoarece Acordul menționat, cât şi partea acestui Acord - ПАО «Промсвязьбанк, pot fi utilizate de terți interesați (inclusiv de concurenți electorali), prin intermediul serviciilor bancare ale ПАО «Промсвязьбанк», pentru exercitarea unei influențe posibile inacceptabile într-o societate democratică asupra proceselor electorale cu scopul obținerii unui rezultat dorit la alegeri, sau pentru transferul unor sume de bani în Republica Moldova în vederea utilizării lor nelegitime în timpul desfășurării alegerilor.

Astfel, la o evaluare consecutivă a tuturor celor menționate mai sus, în ansamblu, se desprinde că, în cazul examinat există toate temeiurile de drept pentru constatarea nulității absolute a Acordului de cooperare umanitară în domeniul financiar-creditar din 09.04.2024 încheiat în numele UTA Populare a Găgăuziei, cât și a Hotărârii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.327-XXII/VII din 03.05.2024 privind aprobarea Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar.

Așa cum, în conformitate cu art.141 Cod administrativ *”(1) un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. (2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvîrşirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală”*.

Totodată, în conformitate cu art.224 alin.(1), lit. d) Cod administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acţiuni în constatare, constată existenţa sau inexistenţa unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul.

Astfel, în urma analizării normelor legale citate în raport cu circumstanțele de fapt ale speței, instanța de fond just a conchis necesitatea admiterii acțiunii depuse de către Cancelaria de Stat OT Comrat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Halk Toplușu), președintelui Adunării Populare a UTA Găgăuzia, Bașcanului UTA Găgăuzia, ПАО «Промсвязьбанк». Just fiind constatată nulitatea Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar din 09.04.2024, semnat pe de o parte de Bașcanul UTA Găgăuzia Guțul E.A. și președintele

Adunării Populare a UTA Găgăuzia Constantinov D.*****, din altă parte de președintele ПАО «Промсвязьбанк», cât și a Hotărârii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.327-XXII/VII din 03.05.2024 privind aprobarea Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar.

Prin urmare, completul specializat în contencios administrativ, găsește apelurile declarate neîntemeiate, care urmează să fie respinse, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

Potrivit prevederilor art.389-390 Cod de procedură civilă, art.239, art.240 alin.(1), lit. a), art.245 Cod administrativ,-

**D E C I D E :**

Se resping apelurile depuse de către avocatul Marco Dumitru, în interesele ПАО «Промсвязьбанк», cât și cele înaintate de Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, cât și Bașcanul și Comitetul Executiv UTA Găgăuzia.

Se menține hotărârea Judecătoriei Comrat, sediul Central, din 04 aprilie 2025, pronunțată în caza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Cancelaria de Stat OT Comrat împotriva Adunării Populare a UTA Găgăuzia (Halk Toplușu), președintelui Adunării Populare a UTA Găgăuzia, Bașcanului UTA Găgăuzia, ПАО «Промсвязьбанк», privind constatarea nulității Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar din 09.04.2024, semnat pe de o parte de Bașcanul UTA Găgăuzia Guțul E.A. și președintele Adunării Populare a UTA Găgăuzia Constantinov D.*****, din altă parte de președintele ПАО «Промсвязьбанк» și Hotărârii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nr.327-XXII/VII din 03.05.2024 privind aprobarea Acordului privind cooperare umanitară în domeniul financiar.

Decizia este executorie de la pronunțare, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 02 luni de la pronunțarea deciziei motivate.

Dispozitivul deciziei integrale pronunțat în ședință publică la 23 iulie 2026, ora 14:00.

Președintele completului, judecător Evgheni Bancov

Judecătorii Inga Gorlenco

Andrei Scripcenco