Dosar nr. 2-22167660-05-3-08042025

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

14 aprilie 2026 mun. Cahul

Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud,
în componența:
Președintele completului, judecător: Evgheni Bancov,
Judecătorii: Inga Gorlenco, Andrei Scripcenco,
Grefierului: Nadejda Gîscă,
cu participarea:
Reprezentantului pârâtului Guvernatorului UTA Găgăuzia, Andrei Sobor,

Examinând în ședință publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de reclamantul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva pârâtului Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul (Bașcanului) UTA Găgăuzia privind controlul normativ al Legii UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII din 25.05.2022 „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.”, adoptată în cadrul Adunării Populare a Găgăuziei și a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-C3/VII din 05.07.2022 „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.”, -

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele de fapt.

La data de 16 noiembrie 2022 reclamantul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva pârâtului Adunarea Populară a Găgăuziei și Guvernatorul (Bașcanului) UTA Găgăuzia a solicitat admiterea acțiunii și anularea Legii UTA Găgăuzia nr.11-IV/VII din 25.05.2022 „cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 „Cu privire la investițiile capitale”.”, adoptată la sesiunea Adunării Populare a Găgăuziei la 25 mai 2022, precum şi, anularea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr.74-C3/VII din 05 iulie 2022 „cu privire la Legea UTA Găgăuzia cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 „Cu privire la investițiile capitale”.”.

În susținerea acțiunii reclamantul a indicat că, în conformitate cu art. 2 alin. (3), art. 64 și art. 69 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală şi pct. 8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile

teritoriale ale Cancelariei de Stat, a efectuat controlul, sub aspectul legalității, a actelor administrative adoptate de Adunarea Populară a Găgăuziei şi anume:

- Legea UTA a Găgăuziei nr.11-IV/VII cu privire la modificarea și completarea Legii UTA a Găgăuziei nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 „Cu privire la investițiile capitale", adoptată la ședința Adunării Populare a Găgăuziei din 25 mai 2022;

- Hotărârea nr.74-C3/VII din 5 iulie 2022 a Adunării Populare a Găgăuziei „Cu privire la Legea UTA a Găgăuziei cu privire la modificarea şi completarea Legii UTA a Găgăuziei nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 „Cu privire la investițiile capitale".

Ca rezultat al controlului, s-a constatat că actele administrative enunțate, au fost emise contrar prevederilor legale.

Potrivit art. 111 alin. (3) şi (6) din Constituţie, în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative şi executive potrivit legii. Controlul asupra respectării legislaţiei Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condiţiile legii.

Conform art. 6 din Constituţie, în Republica Moldova puterea legislativă, executivă şi judecătorească sunt separate şi colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituţiei.

Prevederile art. 2 din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Găgăuzia este administrată în temeiul Constituţiei Republicii Moldova, prezentei legi şi altor legi ale Republicii Moldova (cu excepţiile prevăzute de prezenta lege), Regulamentului Găgăuziei şi actelor normative ale Adunării Populare (Halc Topluşu) a Găgăuziei, care nu vin în contradicţie cu Constituţia şi legislaţia Republicii Moldova.

Reieşind din prevederile art. 12 alin. (6) din Legea nr.344/1994, actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituţiei Republicii Moldova şi prezentei legi se declară nule.

Potrivit art. 3 alin. (1) şi (3) din Legea nr.344/1994, la elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: a) constituţionalitatea; b) respectarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale; c) legalitatea şi echilibrul între reglementările concurente; d) oportunitatea, coerenţa, consecutivitatea, stabilitatea şi predictibilitatea normelor juridice; e) asigurarea transparenţei, publicităţii şi accesibilităţii; f) respectarea ierarhiei actelor normative. Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituţiei Republicii Moldova, tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte, principiilor şi normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional, precum şi legislaţiei Uniunii Europene.

Totodată, art. 17 alin. (1) şi (2) din Legea nr.344/1994 statuează că, autorităţile unităţilor teritoriale autonome cu statut juridic special, în limitele competenţei stabilite de Constituţia Republicii Moldova, de Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, de Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), de Legea nr.173/2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităţilor din stânga Nistrului (Transnistria), precum şi de alte acte normative, adoptă legi locale şi alte acte normative care se aplică doar în raza teritoriului administrat de către acestea. La adoptarea, aprobarea, emiterea şi aplicarea actelor normative ale autorităţilor unităţilor teritoriale autonome cu statut juridic special se ţine cont de principiul corespunderii acestora legislaţiei Republicii Moldova.

La fel, reclamantul consideră că actele administrative au fost emise contrar art.5, 21, 44, 94, 95 din Codul administrativ.

Totodată, potrivit art. 2 din Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, adoptată prin Legea UTA Găgăuzia nr.2-I /V din 21 decembrie 2012, procedura de organizare şi funcționare a Adunării Populare şi ale organelor acesteia, se stabileşte în conformitate cu prevederile normelor Constituţiei Republicii Moldova, ale Legii Republicii Moldova „cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei (Găgăuz Yeri)", Codul Găgăuziei (Gagauz Yeri) şi prezentul Regulament şi alte acte normative adoptate de Adunarea Populară.

Conform art. 3 alin. (1) şi (2) din Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, activitatea Adunării Populare se bazează pe principiile legalităţii, democraţiei, colectiv şi liberei exprimări, ţinând cont de opinia publică, diversităţii politice şi pluripartitismului. La luarea deciziilor de către Adunarea Populară, este obligatorie îndeplinirea următoarelor cerinţe: c) notificarea în mod corespunzător a deputaţilor Adunării Populare, altor organe, şi persoane interesate, cu privire la şedinţă plenară ce urmează să aibă loc, cu transmiterea lor a documentelor relevante pentru a lua cunoştinţă înainte de şedinţă; c[1]) deciziile, care cad sub incidenţa Legii Republicii Moldova „Cu privire la transparenţa procesului decizional" nr.239 din 13 noiembrie 2008, pot fi luate numai sub rezerva principiilor şi etapelor transparenţei în procesul decizional. Principiile şi cerinţele prevăzute în acest articol se aplică şi activităţilor organelor de lucru ale Adunării Populare.

Potrivit art. 3[1] din Regulamentul vizat, etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt: a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei; b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie şi a materialelor aferente acestuia; c) consultarea cetățenilor, asociațiilor, constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate; d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor, constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii.

Reieșind din prevederile art. 34 alin. (1)-(3) din Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, prin procedurile Adunării Populare se înțelege ordinea (consecutivitatea) şi regulile de activitate ale Adunării Populare stabilite prin Codul şi legislația Găgăuziei, precum şi prin prezentul Regulament, atunci când se analizează aspecte legate de atribuţiile sale şi se ia decizii cu privire la acestea. Respectarea exactă şi deplină a procedurilor stabilite prin prezentul Regulament este o condiție indispensabilă pentru recunoașterea legalității şi a forței juridice a hotărârilor luate de Adunarea Populară şi de organele acesteia. O condiție indispensabilă în derularea procedurilor Adunării Populare este respectarea principiilor şi cerințelor prevăzute la articolul 3 din prezentul Regulament. Niciun act legislativ nu poate fi adoptat de Adunarea Populară în cadrul ședinței sale, dacă nu este examinat mai întâi de către corpul de lucru (comisiile permanente şi Prezidiul) al Adunării Populare.

Din prevederile art. 59 alin. (1)-(3) din Regulament, (1) un proiect de lege depus cu inițiativă legislativă la Adunarea Populară trebuie să fie întocmit cu respectarea cerințelor stabilite de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la actele legislative", Legea Republicii Moldova privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008 şi Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin

Hotărârea Guvernului nr. 967 din 09.08.2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

(2) O condiţie necesară pentru prezentarea unui proiect de lege la Adunarea Populară este depunerea următoarelor documente împreună cu textul proiectului de lege: a) justificarea necesităţii adoptării sale, scopurile şi principalele prevederi ale acesteia, locul său în sistemul legislaţiei în vigoare, precum şi o prognoză a consecinţelor socio-economice şi de altă natură ale adoptării sale; b) o listă a legilor şi a altor acte juridice normative a căror abrogare, modificare sau completare va necesita adoptarea prezentei legi; c) justificarea financiară şi economică (dacă se introduce un proiect de lege, a cărui implementare va necesita costuri materiale suplimentare şi alte costuri); d) o versiune electronică a proiectului de lege şi a documentelor prevăzute la lit.a-e din prezenta parte; e) un tabel comparativ al articolului de lege în redacţia actuală şi modificarea şi (sau) completarea propusă; f) datele privind numele, prenumele, funcţia şi numărul de contact al persoanei responsabile a proiectului actului normativ.

Dacă forma proiectului de lege depus nu îndeplineşte cerinţele de bază ale prezentului Regulament şi nu sunt depuse actele legislative privind procedura de elaborare a proiectelor de lege sau documentele necesare specificate în prezentul articol al prezentului Regulament, atunci această inițiativă legislativă este returnată persoanei responsabile de procesul decizional.

Conform art. 61 alin. (1), (5), (7) din Regulamentul Adunării Populare, (1) președintele Adunării Populare, în conformitate cu lit. h) al alin.(1) al art.14 din prezentul Regulament, încredinţează elaborarea proiectului de lege spre examinare de către Adunarea Populară în primă lectură comisiei de specialitate competente, desemnând-o responsabilă de procesul decizional. (5) Concomitent cu depunerea proiectului de lege introdus la comisia responsabilă, proiectul de lege este transmis în mod obligator spre avizare tuturor subiecţilor dreptului de iniţiativă legislativă şi comisiei responsabile a Adunării Populare pentru introducerea propunerilor şi obiecţiilor, înregistrate sub formă de amendamente. Proiectul de lege menţionat nu se transmite persoanei responsabile a proiectului legii şi se stabileşte termen pentru înaintarea concluziilor comisiei responsabile, care nu trebuie să depăşească treizeci de zile. Adunarea Populară va lua măsurile necesare pentru a asigura posibilitatea participării cetăţenilor, asociaţiilor create în condiţiile legii, precum şi a altor persoane interesate, la procesul de elaborare şi adoptare a proiectului de lege în conformitate cu principiile şi etapele prevăzute de Legea Republicii Moldova nr.239 din 13 noiembrie 2008 cu privire la transparenţa procesului decizional.

Reieşind din prevederile art. 63 alin. (1) din Regulamentul enunţat, pentru aprecierea calităţii proiectului de lege, comisia responsabilă de pregătirea acestuia, îl transmite pentru efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, ştiinţifice, ecologice sau a altei expertize prevăzute de legislaţie, în funcţie de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ. Expertiza juridică este obligatorie pentru toate tipurile de proiect a actelor normative. Comisia stabileşte termenul de prezentare a concluziilor.

Potrivit art. 64 alin. (3) şi (5) din Regulamentul Adunării Populare, (3) înainte ca Prezidiul Adunării Populare să ia decizia de a include în proiectul ordinii de zi a unei şedinţe a Adunării Populare, problema analizării proiectului de lege introdus în primă lectură, subiectul dreptului de iniţiativă legislativă, care a introdus proiectul de lege la propunere al comisiei responsabile, are dreptul de a modifica textul proiectului de lege. În acest caz, prin hotărârea

preşedintelui Adunării Populare, textul modificat al proiectului de lege trebuie transmis tuturor entităţilor prevăzute la alin. (5) al articolului 61 din prezentul Regulament. (5) În cazul în care au fost întocmite mai multe proiecte de lege pe aceeași problemă (inclusiv altele alternative), acestea sunt luate în considerare de comisie simultan şi se prezintă o concluzie asupra fiecăruia dintre ele. Comisia responsabilă stabileşte care dintre proiectele de lege reglementează cel mai pe deplin şi mai cuprinzător un anumit domeniu de relaţii publice, recomandă Adunării Populare care dintre proiecte ar trebui să fie considerată principală. Proiectele de lege elaborate în baza diferitelor concepte, sunt considerate alternative.

Conform art. 67 alin. (1), (2) lit. a), b) şi alin. (4) din Regulamentul Adunării Populare, (1) Adunarea Populară examinează proiectele de lege în două lecturi, dacă legea şi prezentul Regulament nu prevede altfel, în timp ce examinarea proiectelor de lege în lecturi diferite se efectuează la diferite şedinţe ale Adunării Populare care nu cad în aceeaşi zi. (2) În privinţa unui proiect de lege concret, Adunarea Populară are dreptul de a decide să-l examineze: a) în trei lecturi; b) în prima şi a doua lectură în cadrul unei şedinţe, cu excepţie, în privinţa unui proiect nou de lege concret; precum şi, în prima şi a doua lectură în cadrul unei şedinţe, în privinţa proiectelor de lege de modificare şi completare a legilor adoptate anterior, dacă nu a parvenit nicio obiecţie, pentru adoptarea unei astfel de legi, din partea subiecţilor cu drept de iniţiativă legislativă, luând în consideraţie faptul că, acest proiect de lege s-a aflat la dispoziţia lor pentru a lua cunoştinţă, înainte de termenul stabilit până la examinarea lui către Adunarea Populară. (4) Textul proiectului de lege elaborat pentru examinare, precum şi materialele aferente la acesta, înaintate de autorul proiectului de lege şi de comisia responsabilă cu întocmirea acestuia, trebuie să fie primite de subiecţii cu drept de iniţiativă legislativă, şi de alte organe şi organizaţii interesate, nu mai târziu de 3 zile până la ziua, în care este stabilită examinarea acestui proiect de lege.

Reclamantul a menţionat că, Legea nr.11-IV/VII din 25 mai 2022 „Cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 cu privire la investiţiile capitale, înaintată pentru promulgare, vine în contradicţie cu legislaţia în vigoare, la fel, a fost adoptată cu încălcarea procedurii prevăzute de Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, adoptat prin Legea UTA Găgăuzia nr.2-I/V din 21.12.2012.

La adoptarea actului normativ nominalizat, Adunarea Populară a Găgăuziei a încălcat normele aplicabile pentru asigurarea transparenţei în procesul decizional, deoarece nu au fost solicitate opiniile autorităţii publice locale de nivelul I, prin ce prin actul normativ adoptat, au fost afectate drepturile şi interesele organelor publice locale.

A remarcat că, din sesizările primarilor din raionul Comrat, adresate Oficiului teritorial Comrat rezultă că, aceştia îşi manifestă dezacordul faţă de norma nouă de drept introdusă, considerată de ei ca fiind ilegală, care reglementează coordonarea cu deputatul din circumscripţia corespunzătoare (localitate rurală) finanţarea prioritară a proiectului de interes local.

Cu primarii, ca reprezentanţi ai autorităţii publice locale de nivelul I, Adunarea Populară a Găgăuziei nu a efectuat audieri pe proiectul de lege adoptat, precum şi nu a prezentat varianta proiectului de lege aprobat, persoanelor interesate, inclusiv, care dispune de drept de iniţiativă legislativă.

Potrivit art. 64 alin. (5) din Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, în cazul în care au fost întocmite mai multe proiecte de lege pe aceeaşi problemă (inclusiv altele alternative), acestea sunt luate în considerare de comisie simultan şi se prezintă o concluzie asupra fiecăruia dintre ele. Comisia responsabilă stabilește care dintre proiectele de lege reglementează cel mai pe deplin şi mai cuprinzător un anumit domeniu de relaţii publice, recomandă Adunării Populare şi care dintre proiecte ar trebui să fie considerate principale. Proiectele de lege elaborate pe baza diferitelor concepte sunt considerate alternative.

Totodată, conform art. 68 alin. (7) din acelaşi Regulament, atunci când două sau mai multe proiecte de lege pe aceeaşi problemă (inclusiv cele alternative) sunt depuse într-o şedinţă plenară a Adunării Populare, care le examinează simultan şi, printr-un vot efectuat în conformitate cu alin.(4) al articolului 48 din prezentul Regulament, determină care dintre ele le iau ca bază pentru ulterioare lucrări. Proiectul de lege, care primeşte cel mai mare număr de voturi, este considerat adoptat ca bază pentru lucrările ulterioare. După adoptarea unui proiect de lege de bază, Adunarea Populară trece la procedura de examinare a acestuia în primă lectură în modul prevăzut la articolul 69 din prezentul Regulament.

De altfel, pentru avizare la Comitetul Executiv al Găgăuziei au parvenit trei proiecte de lege diferite cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia cu privire la investițiile capitale.

La 31 martie 2022, a parvenit proiectul Legii UTA Găgăuzia cu privire la investițiile capitale, înaintat de deputații Adunării Populare a Găgăuziei, M.N. Jelezoglo şi A.G. Tarnavski.

La 05 aprilie 2022, a parvenit proiectul Legii UTA Găgăuzia cu privire la introducerea modificărilor în Legea cu privire la investițiile capitale, înaintat de deputații Adunării Populare a Găgăuziei, G.G. Leiciu şi N.I. Ivanciuc.

Tot, la data de 05 aprilie 2022, a parvenit proiectul Legii cu privire la introducerea modificărilor în Legea cu privire la investițiile capitale, înaintat de deputatul Adunării Populare a Găgăuziei, N.I. Raia.

Corespunzător, prin dispoziția nr.11/2 din 28 aprilie 2022 a Comitetului Executiv al Găgăuziei a fost aprobat proiectul de lege înaintat de deputații Adunării Populare a Găgăuziei, M.N. Jelezoglo şi A.G. Tarnavski.

Prin dispoziția nr.11/3 din 28 aprilie 2022 a Comitetului Executiv al Găgăuziei a fost aprobat proiectul de lege înaintat de deputații Adunării Populare a Găgăuziei, G.G. Leiciu şi N.I. Ivanciuc.

Iar, prin dispoziția nr.11/4 din 28 aprilie 2022 a Comitetului Executiv al Găgăuziei a fost aprobat proiectul de lege înaintată de deputatul Adunării Populare a Găgăuziei, N.I. Raia.

Proiectele de legi au fost înaintate Direcţiei Juridice a Găgăuziei spre avizare, de asemenea, au fost înaintate trei avize separate nr.124-02/07 din 13 aprilie 2022, nr.136-02/07 din 27 aprilie 2022 şi nr.137-02/07 din 27 aprilie 2022.

Din avizele Comitetului Executiv al Găgăuziei şi Direcţiei Juridice a Găgăuziei rezultă că, proiectele vizate necesitau rectificări, existau multe obiecții, venind în contradicție cu legislația în vigoare şi de aceea nu puteau fi adoptate.

Cu toate acestea, la şedinţa Adunării Populare a Găgăuziei a fost înaintat şi adoptat cu totul alt proiect de lege, unul nou, care a fost înaintat în consecință spre semnare. Practic,

analizând cele trei proiecte de lege, rezultă că, acestea au fost conexate ca fiind un singur proiect de lege, cu unele excepții şi modificări.

În acelaşi timp, noul proiect de lege nu a fost înaintat spre avizare Comitetului Executiv al Găgăuziei şi Direcţiei Juridice a Găgăuziei.

La votarea proiectului de lege contestat, deputații Adunării Populare a Găgăuziei au ignorat concluziile din avizele Comitetului Executiv al Găgăuziei şi ale Direcţiei Juridice a Găgăuziei referitor la divergențele şi ilegalitățile ale modificărilor propuse.

Potrivit art. 67 alin. (1) din Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei, Adunarea Populară examinează proiectele de lege în două lecturi, dacă legea şi prezentul Regulament nu prevede altfel, în timp ce examinarea proiectelor de lege în lecturi diferite se efectuează la diferite şedinţe ale Adunării Populare, care nu pot fi în aceeaşi zi.

Astfel, ținând cont că există obiecții în avizele Comitetului Executiv al Găgăuziei, care este un subiect cu drept de inițiativă legislativă, la modificările la legea în vigoare, proiectul de lege vizat nu putea fi adoptat simultan în două lecturi la aceiași ședință a Adunării Populare.

Totodată, reclamantul consideră că, prevederile lit. b) alin. (2) al articolului 7 din Legea cu privire la investiţii capitale contestat, care stipulează că „reglementările care conţin aprobarea deputatului (deputaţilor) al Adunării Populare a Găgăuziei din circumscripţia corespunzătoare (localitate rurală) privind coordonarea finanţării prioritare a proiectului de interes local”, sunt ilegale, din cauza că modificările ce vizează coordonarea cu deputatul Adunării Populare din circumscripţia corespunzătoare şi aprobarea de către el a priorităţii finanţării a proiectului de interes local, contravine principiului separării puterilor în stat reglementat de art. 6 din Constituţie, potrivit căruia, în Republica Moldova puterea legislativă, executivă şi judecătorească sunt separate şi colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituţiei.

Referitor la principiul separării şi colaborarea puterilor în stat s-a expus şi Curtea Constituţională a Republicii Moldova.

Astfel, în Hotărârea nr.7 din 18 mai 2013 (dosarul nr.16a/2013) pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacţia Legilor nr.107 şi nr.110 din 3 mai 2013, şi a Decretelor Preşedintelui Republicii Moldova nr.634-VII şi nr.635-VII din 16 mai 2013 şi a Hotărârii Guvernului nr.364 din 16 mai 2013, la §55, Curtea Constituţională a reţinut că, esenţa oricărei guvernări democratice este echilibrul în repartizarea funcţiilor publice inerente oricărei autorităţi implicate în actul de guvernare. Această repartizare a prerogativelor este bazată pe menţinerea echilibrului instituţional şi social prin intermediul sistemului de frâne şi contrabalanţe în exercitarea puterii de stat. Un astfel de sistem de difuzare a puterii de stat este cel instituit de principiul separării şi colaborării puterilor statului, consfinţit de articolul 6 din Constituţie.

Potrivit art. 7 din Legea nr.344 din 23.12.1994 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 competenţei sale.

Competenţele Adunării Populare a Găgăuziei sunt stabilite în art.12 din Legea nr.344/1994.

Reieşind, din prevederile alin. (1) al art. 12 din Legea nr.344/1994 rezultă că, de competenţa Adunării Populare, ca organ reprezentativ al puterii UTA Găgăuzia, ţine doar adoptarea actelor normative din diferite domenii, a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei şi adoptarea Regulamentului Găgăuziei.

Însă, adoptarea actelor normative în diferite domenii, adică realizarea nemijlocită a reglementării, nu presupune participarea directă a Adunării Populare a Găgăuzia sau a comisiilor ei de profil sau în parte a deputaţilor, la examinarea diferitor chestiuni ce ţine de administrarea puterii executive în autonime.

Astfel de imixtiuni în activitatea autorităţii publice locale încalcă principiul separării puterilor după cum s-a menţionat supra, consfinţit în art. 6 din Constituţia Republicii Moldova şi art. 10 din Regulamentul Găgăuziei, adoptat la 14 mai 1998 de Adunarea Populară a Găgăuziei, potrivit cărora, autorităţile legislativă, executivă şi judecătorească, în limitele împuternicirilor, sunt independente şi funcţionează în interacţiune.

Afară de aceasta, noile modificări contravin principiilor descentralizării administrative şi autonomiei locale.

Or, potrivit art. 3 din Legea RM nr.435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă, descentralizarea administrativă are la bază următoarele principii: a) principiul autonomiei locale, care presupune garantarea dreptului şi capacităţii efective a autorităţilor publice locale de a reglementa şi gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate şi în interesul populaţiei locale, o parte importantă din treburile publice.

Totodată, conform art. 3 din Legea RM nr.436 din 28.12.2006 privind administraţia publică locală, administrarea publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilităţii autorităţilor publice locale şi consultării cetăţenilor în probleme locale de interes deosebit. Autorităţile administraţiei publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizaţională, gestionară şi financiară, au dreptul la iniţiativă în tot ceea ce priveşte administrarea treburilor publice locale, exercitându-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Reieşind din prevederile art. 37 din Legea UTA Găgăuzia nr.42-XLI/I din 30 aprilie 1999 cu privire la autorităţile publice locale ale Găgăuziei, la şedinţele consiliului local pot participa, fără drept de vot, Guvernatorul (Başcanul) Găgăuziei şi Preşedintele Adunării Populare a Găgăuziei, deputaţii Adunării Populare a Găgăuziei, angajaţii organelor publice locale ale Găgăuziei, primarul, delegaţii săteşti, precum şi persoanele invitate de consiliul local, participarea cărora a fost considerată necesară.

Prin urmare, completările efectuate la art. 7 prin legea contestată depăşeşte competenţele Adunării Populare a Găgăuziei prevăzute de legislaţia în vigoare.

Totodată, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat consideră că este ilegală şi Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr.74-C3/VII din 05 iulie 2022 „Cu privire la Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr.8-IV/VI din 19 mai 2017 „Cu privire la investiţiile capitale”.

Poziția părților expusă în referință.

La data de **01 decembrie 2022** ***reprezentantul Guvernatorului (Başkanul) Găgăuziei și a Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia*** au depus referință la acțiunea de contencios administrativ a Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat prin care a solicitat admiterea acesteia. (f.d.46-50)

În susținerea referinței depuse a indicat, că în opinia lor acțiunea este întemeiată și urmează a fi admisă.

În acest sens a făcut trimitere la art. 111 aliniatele (1) – (3) din Constituția, art. 1 alin. (2), art. 7, art. 12 alin. (1) și alin. (2), art. 13 aliniatele (1-2) Legii RM nr. 344 din 23.12.1994 „Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)".

S-a indicat că, la data de 25 mai 2022, Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei a primit spre semnare (promulgare) Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII din 25.05.2022 „Cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale".

Nefiind de acord cu legea adoptată, pe 03 iunie 2022 Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei a trimis o scrisoare (cu numărul de ieșire 268) în adresa Adunării Populare a Găgăuziei, în care a declarat refuzul de a semna Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII din 25.05.2022, deoarece a fost adoptată cu încălcarea legii și a procedurii stabilite.

Conform art. 16 alin. (1) și art. 17 alin. (1) lit. a) Legii Republicii Moldova nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 „Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)": „Organul executiv permanent al Găgăuziei este Comitetul executiv care este format de către Adunarea Populară la prima sesiune pentru durata mandatului. Comitetul executiv al Găgăuziei asigură executarea şi respectarea Constituţiei şi legilor Republicii Moldova, precum şi a actelor normative ale Adunării Populare".

Astfel, Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia a primit spre avizare trei proiecte de lege diferite pentru introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale":

Pe 31.03.2022 a parvenit proiectul de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de M.N. Jelezoglo și A.G. Tarnavski, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei;

Pe 05.04.2022 a parvenit proiectul de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de Gh.Gh. Leiciu și N.I. Ivanciuc, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei;

Pe 05.04.2022 a parvenit proiectul de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de N.I. Raia deputat al Adunării Populare a Găgăuziei.

Respectiv, prin Hotărârea Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr. 11/2 din 28.04.2022 a fost aprobat Avizul privind inițiativa legislativă a deputaților M.N. Jelezoglo și A.G. Tarnavski; prin Hotărîrea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr. 11/3 din 28.04.2022 a fost aprobat Avizul cu privire la inițiativa legislativă a deputaților Gh.Gh. Leiciu și N.I. Ivanciuc; prin Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr. 11/4 din 28.04.2022 a fost aprobat Avizul cu privire la inițiativa legislativă a deputatului N.I. Raia.

Proiecte de legi similare au fost trimise spre avizare Direcției de Justiție al Găgăuziei, care a prezentat, de asemenea, trei Avize separate.

Reieșind din conținutul avizelor anexate ale Comitetului Executiv al Găgăuziei și ale Direcției de Justiție al Găgăuziei, rezultă că proiectele indicate necesitau o revizuire, aveau multe observații, contraziceau legislației în vigoare și, prin urmare, nu puteau fi adoptate.

Cu toate acestea, un proiect de lege complet diferit a fost prezentat și votat de Adunarea Populară a Găgăuziei, care a fost ulterior înaintat spre semnare și nu a fost promulgat de către Başkanul Găgăuziei.

Acesta a remarcat că noul proiect de lege nu a fost prezentat spre avizare Comitetului Executiv și Direcției de Justiție din Găgăuzia. De asemenea, deputații nu au ținut cont de mențiunile Comitetului Executiv și ale Direcției de Justiție a Găgăuziei, indicate în avizele anterior prezentate la adoptarea noilor modificări în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI „Cu privire la investițiile capitale”.

În continuare a făcut trimitere la prevederile art. 67 alin. (1)-(3) din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei” nr.2-I/V din 21 decembrie 2012.

Notează că, având în vedere că au avut loc obiecții reflectate în avizele Comitetului Executiv al Găgăuziei, respectiv, proiectul de lege menționat nu putea fi adoptat în două lecturi deodată în cadrul unei singure ședințe.

Modificările referitoare la coordonarea de către deputații Adunării Populare a Găgăuziei din circumscripția respectivă și obținerea de la acesta a confirmării priorității de finanțare a proiectului de importanță locală contravin principiului fundamental al separației puterilor stipulat atât în articolul 6 din Constituția Republicii Moldova, cât și în articolul 10 din Regulamentul Găgăuziei, conform cărora puterile legislativă, executivă și judecătorească sunt independente în limitele competențelor lor și funcționează în cooperare. De asemenea, aceasta este o imixtiune grosolană în activitatea autorităților publice locale de nivelul întâi și va împiedica acestor organe să implementeze proiecte și să-și realizeze activitatea în baza drepturilor autonomiei locale, conform legislației Republicii Moldova și a UTA Găgăuzia, deoarece nici deputatul Adunării Populare și nici organul legislativ al autonomiei în general nu trebuie să le încalce și să le priveze de drepturile de a dezvolta localitatea așa cum au dorit cetățenii prin exprimarea voinței și conform Legii nr.436-XVI din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală”, în articolul 6 al căruia de asemenea este indicat, că la interacționarea cu autoritățile publice locale urmează de respectat principiile autonomiei și legalității.

Mai mult, susține că, modificările adoptate vor duce la o schimbare a procedurii de alocare a fondurilor pentru investiții capitale, ceea ce va duce la un dezechilibru al coeficienților și, în consecință, la lezarea intereselor mai multor localități. Astfel, în cazul repartizării alocațiilor conform modificărilor adoptate de Adunarea Populară, având în vedere numărul populației, cuantumul sumelor calculate pentru investiții capitale pentru unele primării va fi semnificativ mai mic, ceea ce nu corespunde principiului de bază al Legii UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale” - principiul echității.

Consideră că, au fost încălcate prevederile art. 3 alin. (1) din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei” nr. 2-I/V din 21 decembrie 2012: „Activitatea Adunării Populare este bazată pe principiile legalității, democrației, dezbaterii și

soluționării colective, libere a problemelor, transparenței publicității, luării în considerare a opiniei publice, diversității politice și pluripartidismului”.

Pe 07 iulie 2022, Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII din 25.05.2022 „Cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale” a parvenit în mod repetat Guvernatorului Găgăuziei pentru semnare (cu numărul de intrare 016-157) cu scrisoarea de însoțire, în care era menționat faptul că legea sus-menționată a fost adoptată în mod repetat la 05 iulie 2022 în cadrul unei Sesiuni speciale a Adunării Populare a Găgăuziei, în redacția adoptată anterior, trecând peste un veto al Guvernatorului (Başkanului) Găgăuziei.

Guvernatorul (Başkanul) Găgăuziei nu a promulgat actul normativ contestat, prin urmare, consideră că, nu poate și nu ar trebui să participe la acest proces în calitate de pârât.

La data de **09 decembrie 2022**, ***reprezentantul Adunării Populare a UTA Găgăuzia*** a depus la **referință** la acțiunea în contencios administrativ susmenționată, prin care a solicitat respingerea acțiunii Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat către Adunarea Populară a Găgăuziei, Guvernului (Başkanului) UTA Găgăuzia privind anularea ca fiind ilegale și adoptate cu încălcarea legii și a procedurii stabilite Legii UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII din 25.05.2022 și Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-SZ/VII din 05.07.2022, ca fiind neîntemeiată.

În susținerea referinței depuse a indicat, acțiunea în contencios administrativ menționată mai sus, este neîntemeiată și urmează a fi respinsă pentru următoarele motive:

Notează că, Adunarea Populară a Găgăuziei, la ședința plenară ordinară din 25.05.2022, a adoptat Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII „Cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale”.” și pe 05.07.2022 la ședința specială Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-C3/VII „Cu privire la Legea UTA Găgăuzia privind introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale”.

Referitor la argumentele Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, invocate în acțiunea de contencios administrativă, consideră că nu au temei juridic și sunt direct legate de determinarea incorectă de către reclamant a circumstanțelor relevante pentru cauză și interpretarea eronată a prevederilor legale ce urmează a fi aplicate.

Indică că, reclamantul presupune că Adunarea Populară a Găgăuziei a încălcat normele de transparență decizională la adoptarea actului normativ contestat, deoarece nu a solicitat opinia autorităților publice locale de nivelul întâi, totodată nu aduce nici o normă legală care ar fi fost încălcată. În același timp, consideră că Adunarea Populară a Găgăuziei a comis o încălcare prin faptul că nu a organizat audieri cu privire la proiectul de lege adoptat și nu a prezentat versiunea adoptată a proiectului de lege altor persoane interesate, inclusiv celor care au dreptul de inițiativă legislativă. Aceste afirmații nu corespund realității, deoarece materialele cauzei în contencios administrativă (f.d. 20-25) conțin procesul-verbal al audierilor publice nr. 1 din 11.04.2022 „Cu privire la introducerea modificărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8/2017 „Cu privire la investițiile capitale”, unde au fost examinate toate cele 3 proiecte de lege, autori: 1) A.Gh. Tarnavski, M.N. Jelezoglo; 2) Gh.Gh. Leiciu, N.I. Ivanciuc; 3) N.I. Raia și au putut fi prezente toate persoanele interesate, inclusiv primarii.

În afară de avizul Direcției juridice a Adunării Populare a Găgăuziei, dosarul administrativ conține, de asemenea, și avizele altor persoane cu drept de inițiativă legislativă, cum ar fi Guvernatorul și Comitetul Executiv al Găgăuziei (f.d. 7-9 și 15-17), care infirmă argumentele susmenționate ale reclamantului.

Totodată, trimiterea reclamantului la acea circumstanță, precum că opiniile autorităților publice locale de nivelul întâi nu au fost solicitate în timpul dezbaterilor proiectului de lege nu este fondată, deoarece legea nu prevede audieri publice separate cu privire la proiectul de lege ce urmează a fi adoptat și solicitarea avizelor autorităților publice locale.

Cu toate acestea, reprezentanții autorităților publice locale - primarii nu pot menționeze că drepturile lor au fost încălcate prin actul normativ contestat, deoarece legea menționată stipulează reguli privind procedura de distribuire a investițiilor capitale, care este de competența exclusivă a Adunării Populare a Găgăuziei și nu se referă la alocarea directă a investițiilor capitale către localitățile pe care le reprezintă.

De asemenea, constată că Legea contestată a UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII „Cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale" nu poate fi examinată prin prisma art. 64 alin. (5) din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", în cazul în care sunt elaborate mai multe proiecte de legi cu privire la același subiect (inclusiv alternative), acestea sunt examinate simultan de către comisie și se dă un aviz pentru fiecare dintre ele. Comisia responsabilă stabilește care dintre proiectele de lege reglementează cel mai complet și mai cuprinzător un anumit domeniu al relațiilor publice și recomandă Adunării Populare care proiect de lege trebuie considerat ca fiind cel principal" și art. 68 alin. (7) „în cazul în care două sau mai multe proiecte de legi cu același subiect (inclusiv proiecte de legi alternative) sunt prezentate la o sesiune plenară a Adunării Populare, Adunarea Populară le va examina simultan și va stabili printr-un vot de control, desfășurat în conformitate cu art. 48 alin. (4) din prezentul Regulament, care dintre ele ar trebui să ia drept bază pentru activitatea ulterioară. Proiectul de lege care întrunește cel mai mare număr de voturi se consideră adoptat ca bază pentru activitatea ulterioară. În cazul în care un proiect de lege a fost adoptat ca bază pentru activitatea ulterioară, Adunarea Populară trece la prima lectură a proiectului de lege în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 69 din prezentul Regulament", ca proiecte de lege al căror autor este: 1) Tarnavski A.Gh., Jelezoglo M.N.; și 3) Raia N.I., deși au avut drept scop introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr.8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale", însă, au abordat chestiuni complet diferite, adică reglementează raporturi juridice diferite (f.d. 1-5, 10-13) și nu pot fi definite drept proiecte de lege cu privire la aceeași problemă.

Notează că, de fapt, inițial, în Adunarea Populară a Găgăuziei au fost înregistrate 3 proiecte de lege diferite pentru introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale", 2 dintre care au fost ulterior comasate într-un singur proiect de lege, iar cea de-a treia inițiativă legislativă, autori Gh.Gh. Leiciu și N.I. Ivanciuc, s-a decis amânarea pentru o altă sesiune a Adunării Populare a Găgăuziei. Decizia de comasare a acestor proiecte de lege a fost luată la ședința din 17 mai 2022 a Prezidiului Adunării Populare a Găgăuziei, la care au participat toți autorii proiectelor de lege discutate, fapt confirmat prin procesul-verbal nr. 11. (f.d. 30-31) La rândul său, comasarea acestor proiecte de

lege nu a implicat o modificare a conținutului acestora, iar la ședința Adunării Populare a Găgăuziei a fost prezentat un singur proiect de lege comasat, cu un conținut identic.

Având în vedere cele de mai sus, referirea reclamantului la acea circumstanță că, un proiect de lege complet diferit și nou a fost prezentat și votat la ședința Adunării Populare a Găgăuziei și, care nu a fost prezentat spre aprobare Comitetului Executiv al Găgăuziei și Direcției de Justiție a Găgăuziei este falsă. Reiterează faptul că ambele proiecte de lege conțineau norme care reglementau diverse aspecte asupra cărora atât Guvernatorul și Comitetul Executiv al Găgăuziei, cât și Direcția de Justiție a Găgăuziei s-au exprimat în avizele sale. Simpla comasare a celor 2 proiecte de lege într-un singur proiect de lege este o chestiune tehnică și nu încalcă nicio normă juridică stabilită prin lege. Prin analogie, dacă ne uităm la practica formată de legiferare în Parlamentul Republicii Moldova, deseori se adoptă o lege de modificare a mai multor acte normative, cu obiect diferit, iar această practică se realizează prin adoptarea legilor cu titlul „Legea privind introducerea modificărilor în unele acte normative".

Astfel, pare logică comasarea a două proiecte de lege într-un singur proiect de lege care modifică o singură lege, mai ales că acestea au același obiect de reglementare.

Afirmația reclamantului precum că argumentele expuse în concluziile Comitetului Executiv și ale Direcției de Justiție, precum și alte argumente, au fost ignorate de către deputați este, de asemenea, neîntemeiată și absurdă, deoarece atât existența acestor concluzii, cât și modificarea proiectului de lege, conform conținutului acestora, nu este o condiție obligatorie de legalitate a actelor normative adoptate de Adunarea Populară a Găgăuziei, altfel s-ar limita împuternicirile Adunării Populare a Găgăuziei de a adopta legi.

De asemenea, reclamantul a interpretat în mod eronat prevederile art. 67 din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei" privind adoptarea proiectului de lege în două lecturi într-o singură ședință. În conformitate cu alin. (2) lit. b) din articolul menționat „Adunarea Populară este în drept să decidă adoptarea unui proiect de lege: b) în prima și a doua lectură în cadrul unei singure ședințe, în mod excepțional, în privința unui proiect de lege nou concret; în afară de acestea, în prima și a doua lectură în cadrul unei singure ședințe, în ceea ce privește proiectele de lege de modificare și completare a legilor adoptate anterior, dacă nu au fost primite obiecții din partea subiecților cu dreptul de inițiativă legislativă de a adopta o astfel de lege, cu condiția ca aceștia să fi dispus de proiectul de lege în cauză pentru examinare în termenul stabilit înainte ca Adunarea Populară să-l examineze." Din sensul normei de drept de mai sus reiesă faptul că Adunarea Populară a Găgăuziei este în drept să adopte un proiect de lege în două lecturi în cadrul aceleiași ședințe deodată, dacă se adoptă un proiect de lege de introducere a modificărilor sau a completărilor la legile adoptate anterior, adică legea contestată se încadrează în definiția acestei normei de drept. În ceea ce privește sintagma „dacă nu au parvenit obiecții cu privire la o astfel de adoptare a unei legi", este vorba de o obiecție cu privire la procedura de o astfel adoptare (o obiecție cu privire la adoptarea unui proiect de lege în două lecturi într-o singură ședință) și nu o obiecție directă cu privire la conținutul proiectului de lege, așa cum indică reclamantul.

De asemenea, reclamantul trage atenția asupra prevederii de la lit. c) alin. (2) art. 7 din legea contestată „c) anexa, care conține confirmarea deputatului (deputaților) Adunării Populare a Găgăuziei din circumscripția respectivă (localitate) pentru coordonarea proiectului prioritar de

importanță locală” și o consideră ilegală, deoarece se presupune că contravine principiului separației puterilor. În susținerea poziției sale, reclamantul invocă un paragraf scos din context din Decizia Curții Constituționale nr. 7 din 18.05.2013 privind principiul separației puterilor în stat. Totodată, în paragraful următor al aceleiași hotărâri, Curtea Constituțională reține că: „Cu toate acestea, separația puterilor nu este însă rigidă, absolută, deoarece aceasta poate duce la blocaje instituționale și dezechilibre. În arhitectura instituţională a statului, principiul separaţiei puterilor în stat ia forma delimitării unor autorităţi publice independente (una faţă de cealaltă), cu prerogative diferite (prin care se realizează activităţi specifice), dar şi a colaborării dintre puteri dublată de controlul reciproc. Astfel, dispoziția contestată în contextul articolului 7 în ansamblul său din legea contestată prevede că autoritățile publice interacționează între ele atunci când iau decizii cu privire la proiectele de investiții capitale. Astfel de scopuri sunt, de asemenea, indicate în nota explicativă a proiectului de lege. În același timp, Adunarea Populară a Găgăuziei nu intervine în nici un fel în competențele autorităților publice locale, deoarece competențele acestora sunt determinate de legislația națională, inclusiv de Legea RM „Privind administrația publică locală”.

Prin urmare, înainte de a invoca încălcarea principiului separației puterilor, reclamantul ar fi trebuit să indice în mod clar care norme de drept au fost încălcate prin adoptarea legii contestate și care împuterniciri ale autorităților publice locale au fost lezate sau atribuite de către Adunarea Populară a Găgăuziei.

Procedura de citare a fost legal executată.

În ședința instanței de judecată **reprezentantul pârâtului, Guvernatorul (Başkanul) UTA Găgăuzia Sobor Andrei** a susținut referința depusă. De asemenea, a considerat că acțiunea urmează a fi admisă. S-a menționat că, Comitetul executiv la actul contestat nu a depus aviz așa cum nu s-a cerut, iar Legea nu putea fi votată în lipsa unui aviz din partea Comitetului executiv al Găgăuziei.

În ședința de judecată nu s-a prezentat reclamantul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, însă a depus cerere prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa.

De asemenea, nu s-a prezentat pârâtul Adunarea Populară a Găgăuziei, care a fost legal citat, însă nu a comunicat instanței motivele neprezentării sale.

Consultând opinia părții prezente, având în vedere că procedura de citare a fost legal executată, Completul de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa părților absente, legal citate.

Aprecierea instanței de contencios administrativ.

Audiind explicațiile părților, analizând cumulul probelor prezentate, în raport cu specificul pricinii, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Sud consideră că, acțiunea urmează a fi admisă, din următoarele considerente.

Verificând admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ examinată în conformitate cu prevederile articolelor 207, 209 alin. (3) Codului administrativ, după examinarea cauzelor în contencios administrativ menționează că obiectul acestei acțiuni în contencios administrativ este acțiunea de control normativ, la depunerea căreia nu este stabilit niciun termen, în legătură cu

acest fapt, Completul de judecată conchide că este admisibilă și este necesară emiterea hotărârii pe fondul pretențiilor înaintate de reclamant.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, „*Legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.”.*

Conform art. 5 din Codul administrativ, „*Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”.*

În conformitate cu prevederile art. 7 Codului administrativ *„Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public*.”.

Potrivit prevederilor art. 8 Codului administrativ, „*Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.”.*

Conform art. 39 Codului administrativ, „*(1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și 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.”.*

Conform art. 17 din Codul administrativ, „*Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”.*

În conformitate cu prevederile art. 191 alin. (2) Codul administrativ, „*(2) Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.”.*

Potrivit art. 219 alin.(1) și alin. (2) Codului administrativ, *„(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (2) Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.”.*

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. e) Codul administrativ, „(1) *Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul*.”.

Potrivit art. 111 alin. (1)-(3) din Constituția Republicii Moldova, *„Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă şi inalienabilă a Republicii Moldova şi soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populaţii, problemele cu caracter politic, economic şi cultural. Pe teritoriul unităţii teritoriale autonome Găgăuzia sînt garantate toate drepturile şi libertăţile prevăzute de Constituţia şi legislaţia Republicii Moldova. În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative şi executive potrivit legii*.".

Analizând materialele cauzei, Completul de judecată constată că, obiectul litigiului vizează anularea Legii UTA Găgăuzia nr.11-IV/VII „Cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale", adoptată în cadrul ședinței Adunării Populare a Găgăuziei din 25.05.2022 şi a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-SZ/VII din 05.07.2022 „Cu privire la Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor şi completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „Cu privire la investițiile capitale".

Așa cum, din materialele cauzei și dosarul administrativ rezultă că, la data de 31 martie 2022 la Comitetul Executiv al Găgăuziei a parvenit proiectul de Lege a UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de M.N. Jelezoglo şi A.G. Tarnavski, deputaţi ai Adunării Populare a Găgăuziei.

La 05 aprilie 2022 la Comitetul executiv al Găgăuziei a parvenit proiectul la Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investiţiile capitale", prezentat de Gh. Leiciu şi N.I. Ivanciuc, deputaţi ai Adunării Populare a Găgăuziei.

La 05 aprilie 2022 la Comitetul executiv al Găgăuziei a parvenit proiectul la Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de N.I. Raia deputat al Adunării Populare a Găgăuziei.

La 28 aprilie 2022 prin Hotărârea Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia nr. 11/2 a fost aprobat Avizul la proiectul de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de M.N. Jelezoglo şi A.G. Tarnavski, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei în modul iniţiativei legislative. (f.d. 9-10)

La 28 aprilie 2022 prin Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr. 11/3 a fost aprobat Avizul la proiectul de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investiţiile capitale", prezentat de Gh. Gh. Leiciu şi N.I. Ivanciuc, deputaţi ai Adunării Populare a Găgăuziei în modul iniţiativei legislative. (f.d. 16-17)

La 28 aprilie 2022 prin Hotărârea Comitetului Executiv al Găgăuziei nr. 11/4 a fost aprobat Avizul la proiectul la Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale", prezentat de N.I. Raia deputat al Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative. (f.d. 21-22)

La 13 aprilie 2022, Direcţia de Justiţie a Găgăuziei a emis Avizul cu numărul de ieşire 124-02/07 la proiectul Legii UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investiţiile capitale" prin care s-a indicat că, în legătură cu observațiile indicate proiectul nu poate fi aprobat. (f.d. 11-13)

La 27 aprilie 2022, Direcția de Justiție a Găgăuziei a emis Avizul cu numărul de ieșire 136-02/07 la proiectul Legii UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale”, prezentat de Gh.Gh. Leiciu şi N.I. Ivanciuc, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative, prin care s-a indicat că, în legătură cu observațiile indicate proiectul nu poate fi aprobat. (f.d. 18-19)

La 27 aprilie 2022, Direcția de Justiție a Găgăuziei a emis Avizul cu numărul de ieșire 137-02/07 la proiectul Legii UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale”, prezentat de N.I. Raia deputat al Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative, prin care s-a indicat că, Comitetul nu susține informația pusă la dispoziție privitor la modificarea Legii cu privire la investițiile capitale. (f.d.23)

Conform conținutului Avizelor Comitetului executiv al Găgăuziei şi Direcției de Justiție a Găgăuziei la proiectul Legii UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale”, prezentat de M.N. Jelezoglo şi A.G. Tarnavski, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative, la proiectul de Lege a UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale”, prezentat de Gh.Gh. Leiciu şi N.I. Ivanciuc, deputați ai Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative şi la proiectul de Lege a UTA Găgăuzia „Cu privire la introducerea modificărilor în Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la investițiile capitale”, prezentat de N.I. Raia deputat al Adunării Populare a Găgăuziei în modul inițiativei legislative, se indică că proiectele vizate necesitau lucrări suplimentare, au multe observații, sunt contrare legislației în vigoare şi că, prin urmare, nu pot fi adoptate.

Având în vedere circumstanțele de fapt și de drept aplicabile speței, Completul de judecată conchide că *Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII* „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.” adoptată în cadrul Adunării Populare a Găgăuziei din 25.05.2022 și *Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-C3/VII* din 05.07.2022 „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.”, contestate de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat urmează a fi anulate fiind adoptate cu încălcarea legii și a procedurii stabilite, pentru următoarele considerente.

În conformitate cu art. 3 alin. (1) și alin. (3) Legea RM nr. 100 din 22.12.2017 „Cu privire la actele normative”, stabilește expres că, „*(1) La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: a) constituţionalitatea; b) respectarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale; c) legalitatea şi echilibrul între reglementările concurente; d) oportunitatea, coerenţa, consecutivitatea, stabilitatea şi predictibilitatea normelor juridice; e) asigurarea transparenţei, publicităţii şi accesibilităţii; f) respectarea ierarhiei actelor normative. (3) Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituţiei Republicii Moldova, tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte, principiilor şi normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional, precum și legislației Uniunii Europene.”*.

Potrivit art. 17 Legii RM nr. 100 din 22 decembrie 2017 „Cu privire la acte normative”, „*autorităţile unităţilor teritoriale autonome cu statut juridic special, în limitele competenţei*

stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, de Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), de Legea nr. 173/2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stînga Nistrului (Transnistria), precum şi de alte acte normative, adoptă legi locale și alte acte normative care se aplică doar în raza teritoriului administrat de către acestea. La adoptarea, aprobarea, emiterea și aplicarea actelor normative ale autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special se ține cont de principiul corespunderii acestora legislației Republicii Moldova.".

Potrivit art. 3 din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", „*(1) Activitatea Adunării Populare se bazează pe principiile legalității, democrației, dezbaterii și soluționării colective, libere a problemelor, transparenței publicității, luării în considerare a opiniei publice, diversității politice și sistemului pluripartidist. (2) La adoptarea hotărârilor Adunării Populare sunt obligatorii următoarele cerințe: (c) este obligatorie notificarea corespunzătoare a deputaților Adunării Populare și a altor organe și persoane interesate cu privire la viitoarea ședință plenară, precum și punerea la dispoziție în timp util a documentelor relevante pentru informarea acestora; (c[1]) hotărârile care intră sub incidența Legii Republicii Moldova nr. 239 din 13.11.2008 „Privind transparența în procesul decizional" pot fi adoptate numai dacă sunt respectate principiile și etapele procesului decizional. Principiile și cerințele prevăzute în prezentul articol se aplică și asupra activității organelor de lucru ale Adunării Populare.".*

Ținându-se cont de Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", la adoptarea hotărârilor Adunarea Populară a Găgăuziei trebuie în mod obligatoriu să țină cont de obligațiile prevăzute de această lege, așa cum nerespectarea principiilor, etapelor și a cerințelor prevăzute de această lege atrage nulitatea actului normativ adoptat. Or, potrivit prevederilor art. 3[1] Legii UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", *etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei; b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie şi a materialelor aferente acestuia; c) consultarea cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate; d) examinarea recomandărilor cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii.".*

Potrivit art. 34 din aceeași Lege prevede „*(1) Procedurile Adunării Populare se referă la ordinea (secvența) și regulile de acțiune ale Adunării Populare, stabilite de Regulamentul și legislația Găgăuziei, precum și de prezentul Regulament, atunci când se deliberează și se iau decizii asupra chestiunilor care țin de competența sa. Respectarea exactă și completă a procedurilor stabilite de prezentul Regulament constituie o condiție obligatorie pentru recunoașterea legalității și validității deciziilor adoptate de Adunarea Populară și de organele sale. (2) O condiție obligatorie pentru punerea în aplicare a procedurilor Adunării Naționale este respectarea principiilor și cerințelor prevăzute la articolul 3 din prezentul regulament de procedură. (3) Nici un act legislativ nu poate fi adoptat de Adunarea Populară în cadrul ședinței*

sale dacă nu a fost mai întâi examinat de un organ de lucru (comisiile permanente şi Prezidiul) al Adunării Populare.”.

În continuare este de menționat faptul că, norma art. 34 Legii UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, stabilește expres ordinea și regulile de care Adunarea Populară a Găgăuziei trebuie expres să se conducă atunci când se deliberează și se iau decizii asupra chestiunilor care țin de competența sa. Or, așa cum spune și norma în cauză ***respectarea exactă și completă a procedurilor stabilite de Regulament constituie o condiție obligatorie pentru recunoașterea legalității și validității deciziilor adoptate de Adunarea Populară și de organele sale.***

Potrivit prevederilor art. 59 Legii UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei”, „(1) *Proiectul de lege, prezentat ca inițiativă legislativă a Adunării Populare, trebuie să fie elaborat în conformitate cu cerințele stabilite de Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la actele legislative”. Legea Republicii Moldova nr. 239 din 13.11.2008 „Cu privire la transparența în procesul decizional” și Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 967 din 09.08.2016 „Cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional”. (2) O condiție obligatorie pentru prezentarea unui proiect de lege în calitate de inițiativă legislativă la Adunarea Populară este prezentarea, împreună cu textul proiectului de lege, a următoarelor documente: a) justificarea necesității adoptării, a scopului și a principalelor prevederi ale acestuia, a locului său în sistemul legislației în vigoare, precum și o prognoză a consecințelor sociale, economice și de altă natură ale adoptării sale; b) o listă a legilor și a altor acte de drept-normative a căror abrogare, modificare sau completare va fi impusă de adoptarea proiectului de lege; c) o temeinicie financiară și economică (în cazul unui proiect de lege a cărui punere în aplicare va necesita costuri materiale și de altă natură suplimentare); d) versiunea electronică a proiectului de lege și documentele menționate la literele (a)-(d) din prezenta secțiune; e) un tabel comparativ al proiectului de lege în versiunea sa actuală și al modificărilor și/sau completărilor propuse; f) datele (funcția, numele, prenumele și patronimicul, numărul de telefon) ale elaboratorului direct (conducătorul grupului de elaboratori) al proiectului de act legislativ. (3) În cazul în care forma proiectului de lege prezentat nu corespunde cerințelor de bază ale prezentului Regulament și ale actelor juridice privind elaborarea proiectelor de legi sau nu sunt prezentate documentele necesare specificate în prezentul articol din prezentul Regulament, inițiativa legislativă respectivă se restituie elaboratorului*.”.

Conform art. 61 alin. (1), (5), (7) din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei” stabilește că, „*(1) preşedintele Adunării Populare, în conformitate cu lit. h) al alin.(1) al art.14 din prezentul Regulament, încredinţează elaborarea proiectului de lege spre examinare de către Adunarea Populară în primă lectură comisiei de specialitate competente, desemnând-o responsabilă de procesul decizional. (5) Concomitent cu depunerea proiectului de lege introdus la comisia responsabilă, proiectul de lege este transmis în mod obligator spre avizare tuturor subiecţilor dreptului de iniţiativă legislativă şi comisiei responsabile a Adunării Populare pentru introducerea propunerilor şi obiecţiilor, înregistrate sub formă de amendamente. Proiectul de lege menţionat nu se transmite persoanei responsabile a proiectului legii şi se stabileşte termen pentru înaintarea concluziilor*

comisiei responsabile, care nu trebuie să depăşească treizeci de zile. Adunarea Populară va lua măsurile necesare pentru a asigura posibilitatea participării cetăţenilor, asociaţiilor create în condiţiile legii, precum şi a altor persoane interesate, la procesul de elaborare şi adoptare a proiectului de lege în conformitate cu principiile şi etapele prevăzute de Legea Republicii Moldova nr.239 din 13 noiembrie 2008 cu privire la transparenţa procesului decizional.".

Articolul 63 alin. (1) Legii UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", stabilește că „*comisia responsabilă de elaborarea proiectului de lege va expedia proiectul de lege pentru efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, ştiinţifice, ecologice şi de alt tip, în funcţie de tipul de relaţii publice reglementate. Expertiza juridică este obligatorie pentru toate proiectele de lege. Comisia stabileşte un termen limită pentru emiterea raportului.".*

Potrivit prevederilor art. 64 Legii UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", „(1) *Dezbaterea proiectelor de lege în cadrul comisiilor responsabile se desfăşoară în conformitate cu cerinţele prevăzute la articolele 23 şi 65 din prezentul Regulament. Atunci când comisia responsabilă examinează un proiect de lege, aceasta examinează concluziile subiecţilor cu dreptul de iniţiativă legislativă, precum şi ale comisiilor Adunării Populare, care, în pregătirea proiectului de lege pentru prima lectură, trebuie să conţină o evaluare generală a proiectului de lege şi a conceptului acestuia, precum şi una dintre următoarele recomandări: a) aprobarea proiectului de lege în redacţia propusă; b) aprobarea proiectului de lege, ţinând cont de propuneri şi observaţii, pentru examinare în a doua lectură; c) recomandarea unuia dintre proiectele de lege în calitate de proiect principal (în cazul în care sunt pregătite mai multe proiecte de lege cu privire la aceeaşi problemă (inclusiv cele alternative); d) respingerea proiectului de lege (cu o justificare motivată a respingerii). Deputaţii Adunării Populare care nu au participat la şedinţele comisiilor relevante sunt în drept să expedieze observaţiile şi propunerile lor către acestea sau către comisia responsabilă, care urmează a fi perfectate în conformitate cu cerinţele prezentului articol. (2) Observaţiile şi propunerile parvenite în cadrul dezbaterii unui proiect de lege se examinează în cadrul şedinţelor comisiilor respective. Subiecţii cu dreptul de iniţiativă legislativă şi comisiile implicate în lucrările asupra proiectului de lege iau măsuri pentru soluţionarea dezacordului privind conţinutul proiectului de lege sau oportunitatea examinării ulterioare a acestuia. Chestiunile asupra cărora nu s-a ajuns la un acord sunt înaintate spre examinare Prezidiului Adunării Populare. (3) Înainte ca Prezidiul Adunării Populare să decidă includerea în proiectul ordinii de zi a sesiunii Adunării Populare a chestiunii privind examinarea în primă lectură a proiectului de lege prezentat, subiectul cu drept de iniţiativă legislativă care a prezentat proiectul de lege la propunerea comisiei responsabile are dreptul de a modifica textul proiectului de lege. În acest caz, textul modificat al proiectului de lege se transmite, prin decizia Preşedintelui Adunării Populare, tuturor subiecţilor prevăzuţi la articolul 61 aliniatul (5) din prezentul Regulament. (5) În cazul în care au fost elaborate mai multe proiecte de legi cu privire la acelaşi subiect (inclusiv proiecte de legi alternative), acestea se examinează de către comisie în acelaşi timp şi se prezintă un aviz pentru fiecare dintre ele. Comisia responsabilă stabileşte care dintre proiectele de lege reglementează cel mai complet şi mai cuprinzător un anumit domeniu al relaţiilor publice şi recomandă Adunării Populare care proiect de lege trebuie*

considerat ca fiind cel principal. Proiectele de lege elaborate pe baza unor concepte diferite sunt considerate alternative.".

De asemenea, potrivit art. 65 alin. (1)-(3) din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", stabilește că, „*(1) Comisiile sînt obligate să invite la ședințele lor subiecții cu dreptul de inițiativă legislativă sau reprezentanții acestora, la examinarea proiectelor de legi prezentate de aceștia cu titlu de inițiativă legislativă. (2) Invitația, împreună cu ordinea de zi a ședinței comisiei, se transmite cu 3 (trei) zile lucrătoare înainte direct subiectului cu dreptul de inițiativă legislativă, care își stabilește în mod independent reprezentanții cu privire la proiectele de legi prezentate de acesta. (3) Participarea reprezentanților subiecților cu dreptul de inițiativă legislativă la lucrările comisiilor constă în justificarea proiectelor de legi inițiate de aceștia în prima lectură, analiza amendamentelor propuse în a doua lectură, prezentarea de opinii de specialitate și consultări*.".

În conformitate cu prevederile art. 67 alin. (1)-(2) din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei" nr.2-I/V din 21 decembrie 2012, „*(1) Adunarea Populară examinează proiectele de legi în două lecturi, cu excepția cazului în care legislația și prezentul Regulament prevăd altfel, iar examinarea proiectelor de legi în lecturi diferite are loc în sesiuni diferite ale Adunării Populare, nu în aceeași zi. (2) Adunarea Populară este în drept, cu privire la un anumit proiect de lege, să decidă examinarea acestuia: a) în trei lecturi; b) în prima și a doua lectură în cursul unei ședințe, cu titlu excepțional, în ceea ce privește un anumit proiect de lege nou; în afară de acestea, în prima și a doua lectură în cursul unei sedințe, în ceea ce privește proiectele de lege privind introducerea modificărilor și completărilor ale legilor adoptate anterior, dacă nu au fost primite obiecții cu privire la această adoptare a legii din partea subiecților cu dreptul de inițiativă legislativă, cu condiția ca aceștia să fi avut la dispoziție proiectul de lege dat pentru familiarizare în timpul perioadei prevăzute înainte de examinarea acestuia de către Adunarea Populară"; c) să revină la orice lectură anterioară în orice etapă a examinării proiectului de lege în Adunarea Populară. Deciziile cu privire la chestiunile menționate la alineatul (2) din prezentul articol se iau cu majoritatea relevantă de voturi necesară pentru adoptarea proiectului de lege.* "

Potrivit art. 68 alin. (7) din Legea UTA Găgăuzia „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei" nr.2-I/V din 21 decembrie 2012, „*în cazul în care două sau mai multe proiecte de legi cu același subiect (inclusiv proiecte de legi alternative) sunt prezentate la o sesiune plenară a Adunării Populare, Adunarea Populară le va examina simultan și va stabili printr-un vot de control, desfășurat în conformitate cu art. 48 alin. (4) din prezentul Regulament, care dintre ele ar trebui să ia drept bază pentru activitatea ulterioară. Proiectul de lege care întrunește cel mai mare număr de voturi se consideră adoptat ca bază pentru activitatea ulterioară. În cazul în care un proiect de lege a fost adoptat ca bază pentru activitatea ulterioară, Adunarea Populară trece la prima lectură a proiectului de lege în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 69 din prezentul Regulament."*.

În lumina prevederilor art. 61 alin. (5), art. 63 alin. (1) și art. 64 alin. (3) și (5) din Legea UTA Găgăuzia nr. 2-I/V din 21.12.2012 „Cu privire la Regulamentul Adunării Populare a Găgăuziei", procedura legislativă este una strict reglementată, având drept scop asigurarea transparenței, legalității și calității actului normativ.

Analizând prevederile normelor sus enunțate, aplicabile speței, Completul reține că, art. 61 alin. (5) instituie obligația ca proiectul de lege să fie transmis tuturor subiecților cu drept de inițiativă legislativă pentru formularea de avize asupra fiecărui proiect de lege. Această etapă are rolul de a garanta caracterul participativ al procesului legislativ și de a permite examinarea pluralistă a propunerilor. Or, în situația analizată, proiectul de lege adoptat la 25 mai 2022 nu mai corespundea versiunilor inițiale transmise spre avizare, fiind rezultatul comasării a trei proiecte distincte. Prin urmare, acest nou proiect avea natura unei inițiative legislative autonome, care trebuia reluată de la etapa transmiterii către toți subiecții competenți. Astfel, omiterea acestei proceduri echivalează cu încălcarea dreptului de inițiativă legislativă al celorlalți subiecți și cu excluderea lor din procesul decizional.

Mai mult ca atât, potrivit art. 63 alin. (1), expertiza juridică este obligatorie pentru orice proiect de lege. Aceasta nu reprezintă o formalitate, ci o garanție esențială a conformității proiectului cu normele superioare și cu tehnica legislativă. În cazul dat, noul proiect rezultat din comasare nu a fost supus unei expertize juridice corespunzătoare, în special din partea Direcției de Justiție a Găgăuziei și din partea Comitetului Executiv al Găgăuziei. Lipsa acestei expertize afectează în mod direct legalitatea actului adoptat, întrucât nu a fost verificată compatibilitatea acestuia cu cadrul normativ existent.

De asemenea, analizându-se prevederile art. 64 alin. (3) din norma sus enunțată, se reține că se permite modificarea proiectului de lege înainte de includerea pe ordinea de zi, însă stabilește expres obligația retransmiterii versiunii modificate tuturor subiecților prevăzuți la art. 61 alin. (5). Această prevedere este esențială pentru a preveni situațiile în care se adoptă texte legislative substanțial diferite față de cele analizate inițial. *În speță, modificările nu au fost unele punctuale, ci au dus la crearea unui proiect complet nou, ceea ce impunea reluarea integrală a procedurii de avizare. Nerespectarea acestei obligații constituie o abatere gravă de la procedura legislativă.*

Subsidiar este de menționat că, și norma art. 64 alin. (5) reglementează expres situația proiectelor alternative, stabilind că acestea trebuie examinate concomitent și evaluate comparativ. Comasarea celor trei proiecte într-unul singur, fără o analiză transparentă și fără emiterea unor avize distincte pentru fiecare inițiativă, contravine acestei norme. Mai mult, o astfel de practică afectează claritatea opțiunilor legislative și împiedică identificarea soluției optime.

Un argument suplimentar important, ține de faptul că noul proiect nu a fost prezentat Comitetului Executiv și Direcției de Justiție pentru avizare, mai mult ca atât că acest lucru a fost menționat de către reprezentantul pârâtului în ședința de judecată și nici nu este negat de către partea reclamantă. Însă, acest lucru contravine principiului cooperării instituționale și privează procesul legislativ de expertiza necesară. Mai mult, avizele acestor autorități au un rol consultativ esențial, iar ignorarea lor sau neobținerea lor afectează fundamentarea deciziei legislative.

În plus, chiar și în raport cu avizele existente, deputații Adunării Populare au ignorat și observațiile privind contradicțiile și ilegalitatea unor prevederi la care s-a făcut referire în avizele expediate Adunării Populare a Găgăuziei. Aceasta ridică probleme nu doar de procedură, ci și de fond, întrucât adoptarea conștientă a unor norme problematice conduce la nulitatea actului.

Astfel, având în vedere că, actele normative contestate au fost adoptate cu încălcarea cerințelor procedurale esențiale, care nu pot fi calificate drept simple abateri formale, ci veritabile vicii de legalitate ce afectează însăși validitatea acestora și demonstrează o încălcare gravă a procedurii legislative. Comasarea proiectelor de lege într-o formă finală distinctă, fără reluarea procedurii de avizare și expertizare obligatorie, precum și fără respectarea exigențelor de transparență decizională, a condus la excluderea subiecților cu drept de inițiativă legislativă din procesul decizional și la lipsirea actului normativ de fundamentarea juridică necesară. Or, procedura legislativă constituie o garanție a respectării principiilor statului de drept și a securității juridice, iar ignorarea acesteia compromite atât legalitatea, cât și legitimitatea actului adoptat. În aceste condiții, anularea în tot a legii și a hotărârii contestate apare ca fiind nu doar justificată, ci și necesară, pentru a preveni consacrarea unor practici legislative contrare cadrului normativ și principiilor fundamentale care guvernează procesul de legiferare.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept sus enunțate, Completul de judecată apreciază că sunt întrunite temeiurile pentru anularea în tot a Legii UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.” adoptată în cadrul Adunării Populare a Găgăuziei din 25.05.2022 și a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-C3/VII din 05.07.2022 „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.”, întrucât procedura legislativă este o condiție de validitate a legii, iar nerespectarea acesteia atrage nulitatea actului, indiferent de conținutul său material.

Mai mult ca atât, potrivit art.227 Cod administrativ *„(1) o hotărîre definitivă a instanței de judecată privind anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ intrat în vigoare în urma publicării în sursa oficială se publică în aceeași sursă. Instanța de judecată poate dispune publicarea suplimentară într-o altă sursă de informare. (2) Cheltuielile legate de publicarea hotărîrii le suportă pîrîtul”*.

Astfel, la intrarea în vigoare, prezenta hotărâre urmează a fi publicată în buletinul oficial al Găgăuziei „Ekspres-Kanon”, anexa la ziarul regional „Вести Гагаузии”, de către pârâtul Adunarea Populară a Găgăuziei.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. e), art.244, art. 245 din Codul administrativ, Completul de judecată,-

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se admite acțiunea înaintată de reclamantul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Se anulează în tot Legea UTA Găgăuzia nr. 11-IV/VII „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor în Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.” adoptată în cadrul Adunării Populare a Găgăuziei din 25.05.2022.

Se anulează în tot Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 74-C3/VII din 05.07.2022 „cu privire la introducerea modificărilor și completărilor la Legea UTA Găgăuzia nr. 8-IV/VI din 19.05.2017 „cu privire la investițiile capitale”.”.

Hotărârea este cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 2 luni.

Președintele completului, judecător **Evgheni Bancov**

Judecătorii **Inga Gorlenco**

Andrei Scripcenco