



**MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA**

*MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md*

18.04.2023 nr. 04/1-3183

La nr. 18-69-3741 din 06.04.2023

Cancelaria de Stat

Urmare solicitării nr. 18-69-3741 din 6 aprilie 2023, Ministerul Justiției a examinat proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale (*număr unic 254/CS/2023*) și, în limitele competențelor funcționale, expune următoarele.

La proiectul legii:

La art. 1 alin. (1), obiectul de reglementare al legii se propune a fi revăzut, în vederea expunerii tuturor subiectelor de reglementare a legii date, altele decât cele indicate în alineatul citat. Totodată, textul „, criteriile” recomandăm a fi exclus, ținând cont de faptul că, în proiect nu sunt prevăzute anumite criterii de amalgamare voluntară. Mai mult, potrivit redacției propuse la art. 5 alin. (3), criteriile și condițiile detaliate pentru amalgamare voluntară, inclusiv pentru selectarea centrelor administrative a UAT amalgamate sunt aprobate prin hotărâre a Guvernului (observație valabilă în tot textul proiectului de lege cu referire la cuvântul „criteriile”).

La art. 2:

- din definiția propusă pentru termenul „proces de amalgamare voluntară” se propune a fi exclus textul „odată cu intrarea în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova”, luând în considerare definiția dată termenului „unitate administrativ-teritorială amalgamată”, prin care se atestă o continuitate a definiției „proces de amalgamare voluntară”;

- din definiția dată termenului „unitate administrativ-teritorială amalgamată”, se propune a fi revăzut textul „și a aprobării și intrării în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, în modul prevăzut de prezenta lege și de alte acte normative”, ținând cont că, potrivit art. 64 alin. (1) al *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, modificările se încorporează, de la data intrării în vigoare a dispozițiilor de modificare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Prin urmare, formularea propusă se consideră a fi inadecvată. Mai mult, din tot cuprinsul proiectului de lege, textul sus vizat recomandăm a fi reformulat, pentru a se asigura înțelegerea clară și fără echivoc a prevederilor. Subsecvent, definiția propusă se va revizui prin prisma art. 17 alin. (1) și art. 18 alin. (1) ale *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, care prevede că formarea, desființarea și schimbarea statutului unității administrativ-teritoriale se efectuează de către Parlament după consultarea

cetățenilor. Modificarea hotarelor unității administrativ-teritoriale cauzată de necesitatea transferării localităților dintr-o unitate administrativ-teritorială în alta, precum și transferarea centrului administrativ se efectuează de către Parlament după consultarea cetățenilor.

La art. 3:

- ținând cont de faptul că articolul este constituit doar dintr-un singur alineat, acesta nu se va numerota;

- la lit. b), recomandăm ca cuvintele „va avea loc” să fie substituite cu cuvintele „se realizează”;

- cu referire la dispoziția lit. e), recomandăm ca sensul dat principiului „colaborarea dintre autoritățile publice” să fie revizuit prin prisma art. 6 alin. (2) al *Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală*, care prevede că raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. De asemenea, potrivit art. 3 alin. (2) al legii citate, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Norma propusă la art. 5 alin. (2) se recomandă a fi revizuită, având în vedere faptul că potrivit art. 18 alin. (2) al *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, soluționarea problemelor de organizare teritorială a Găgăuziei, de stabilire și modificare a categoriei localităților, a hotarelor raioanelor, orașelor și satelor, a denumirilor lor ține de competența Adunării Populare, în condițiile legii.

La art. 5 alin. (3) propunem substituirea cuvintelor „aprobate prin hotărâre de Guvern” cu cuvintele „aprobate de Guvern”.

La art. 6:

- Denumirea articolului se va corela cu alineatul introductiv din punct de vedere terminologic, utilizându-se termenul „atribuții”;

- propunem a se indica doar competențele specifice acordate Guvernului cu referire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. Respectiv, atribuțiile prevăzute la lit. a), c) și e) sunt atribuții generale, care nu este necesar a fi reglementate în respectivul proiect de lege (a se vedea art. 5 lit. a), art. 6 lit. c), lit. e) și lit. h), ș.a. din *Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern*);

- cu referire la lit. b), denumirea actului propus spre aprobare Guvernului va fi în corelare cu denumirea prevăzută la art. 16 alin. (2). De asemenea, în tot textul proiectului de lege, referința la denumirea acestui act va fi completă, în varianta în care se propune a fi aprobată de Guvern.

La art. 7 lit. d), textul „fuziunea UAT” recomandăm a fi substituit cu textul „amalgamarea UAT”, întru utilizarea unei terminologii constante și uniforme în tot textul proiectului. Or, potrivit definiției date termenului „amalgamare voluntară”, amalgamarea reprezintă însăși procesul de fuziune benevolă a două sau mai multor UAT de nivelul întâi (observație valabilă în tot textului proiectului de lege).

La art. 8:

- din alin. (2) lit. b), cuvintele „aprobată de Guvern” se vor exclude, deoarece dublează dispozițiile art. 6 lit. b) din proiect, care prevăd că Guvernul aprobă metodologia de amalgamare voluntară (observație valabilă și pentru art. 8 alin. (6) și (7), art. 9 alin. (4) lit. c), art. 10 alin. (4) ș.a.);

- dispozițiile alin. (4) urmează a fi revăzute, deoarece nu este clar la ce procedură din articolul 8 se face referire. În cazul în care dispoziția face referire la normele cuprinse la alin. (1) și (2), sunt de menționat următoarele remarci. Potrivit art. 8 alin. (1), procesul de amalgamare este inițiat la propunerea 1) primarului; 2) 1/3 din numărul consilierilor locali aleși; 3) 10 la sută din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază pe teritoriul UAT respective. Potrivit alin. (4), inițierea unui proces de amalgamare voluntară a UAT se poate face și ca urmare a propunerii din partea consiliului local al unei alte UAT, care a aprobat deja o decizie de inițiere a procesului de amalgamare voluntară. Astfel, în contextul în care deja există o propunere de amalgamare voluntară, care este relevanța ca inițierea procesului de amalgamare să fie suplimentar făcută la propunerea subiecților vizați în art. 8 alin. (1). Mai mult, în cazul în care niciunul din părțile prevăzute la art. 8 alin. (1) nu vine cu propunerea de a iniția procesul de amalgamare voluntară, dispoziția „vor asigura examinarea acesteia conform procedurii prevăzute la acest articol” din art. 8 alin. (4) nu va putea fi realizată. În cazul dat, se recomandă ca în situația prevăzută la art. 8 alin. (4) să fie prevăzută o altă procedură.

La art. 9 alin. (4):

- cu referire la dispoziția lit. b), se va revedea necesitatea definirii termenului „centru administrativ desemnat al UAT amalgamată”, pentru interpretarea corectă și fără echivoc a prevederilor;

- cu referire la dispozițiile lit. d), textul „din Legea nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova” se va substitui cu textul „Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 741/1996”.

La art. 10 alin. (1), cuvintele „în mod obligatoriu” recomandăm a fi excluse. Nu este necesară stipularea că o anumită regulă este obligatorie, deoarece per a contrario se poate presupune că celelalte reguli, dispoziții și norme nu sunt obligatorii. În dreptul public, nu se vehiculează cu norme cu caracter dispozitiv.

La art. 10 alin. (1), cu referire la consultarea publică, este de menționat faptul că, potrivit art. 8 alin. (1) al *Legii nr. 438/2006 privind administrația publică locală*, în problemele de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială, populația poate fi consultată prin referendum local, organizat în condițiile *Codului electoral*. În continuare, potrivit art. 218 alin. (2) al *Codului electoral nr. 325/2022*, pot fi supuse referendumului local consultativ comasarea mai multor localități de același nivel. În urma celor expuse, la definitivarea articolului 10 se consideră relevant a se ține cont și de dispozițiile sus citate, respectiv și termenele de consultare

a populației vor fi corespunzătoare organizării referendumului local, ținând cont de dispozițiile *Codului electoral*.

În contextul organizării referendumului local pentru consultarea populației, dispozițiile art. 10 alin. (2) se vor revedea, prin prisma art. 329 alin. (1) al *Codului electoral*, care prevede că decizia se consideră adoptată prin referendum local dacă pentru ea au votat majoritatea cetățenilor care au participat la referendum.

La art. 10, alin. (3)-(7) se vor revedea prin prisma art. 3 alin. (2) al *Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală*, care prevede că autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. Totodată, potrivit art. 6 alin. (3) și (4) al legii citate, între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Orice control administrativ exercitat asupra activității desfășurate de către autoritățile publice locale nu trebuie să urmărească alt scop decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale, iar controlul de oportunitate poate viza doar realizarea competențelor care le-au fost delegate, în condițiile legii.

În altă ordine de idei, menționăm că potrivit pct. 2 din *Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova*, aprobat prin *Legea nr. 741/1996*, formarea, comasarea, decomasarea și desființarea comunelor și satelor (ca unități administrativ-teritoriale), stabilirea și transferarea centrelor lor administrative, stabilirea și modificarea hotarelor raioanelor, comunelor și satelor (ca unități administrativ-teritoriale) se hotărăsc de către Parlament la propunerea consiliilor locale respective după consultarea cetățenilor. Prin urmare, expunerea expresă în proiectul de lege respectiv a dispoziției potrivit căreia, Cancelaria de Stat va elabora în contextul amalgamării voluntare a UAT, a tuturor proiectelor de lege pentru modificarea *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, va face ca norma să fie rigidă, respectiv, va împiedica posibilitatea directă a Parlamentului de a veni cu inițiativa de modificare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială, în contextul amalgamării voluntare a UAT, ca urmare a propunerii consiliilor locale respective. Totodată, subliniem că potrivit pct. 4 și 7 din *Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova*, aprobat prin *Legea nr. 741/1996*, transferarea comunelor și satelor dintr-un raion sau municipiu în alt raion sau municipiu se hotărăsc de către Parlament la propunerea Guvernului, luându-se în considerare deciziile consiliilor comunale și sătești și ale consiliilor raionale și municipale respective. Clasarea localităților la categoria orașelor, stabilirea și modificarea hotarelor extravilanului lor se stabilesc de către Parlament la propunerea Guvernului, luându-se în considerare deciziile consiliilor locale respective și opinia populației.

La art. 11:

- la alin. (1) reiterăm că, formularea „la data intrării în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova” este defectuoasă. Or, aceasta este expusă prea generalizat și se poate înțelege că se face referire la orice lege de modificare a *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*. În altă ordine de idei, norma se va revizui prin prisma dispozițiilor propuse la art. 12 alin. (2), care prevăd că consiliile locale și primarii din cadrul UAT care au fuzionat își continuă activitatea până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamate. Respectiv, în contextul în care o UAT amalgamată se consideră ca fiind formată la data intrării în vigoare a modificărilor, în acest sens, în *Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, respectiv unitatea administrativă teritorială care a fuzionat își pierde vechiul statut juridic și nu mai există de drept. În rezultat, consiliile locale și primarii nu își vor mai putea continua activitatea de sine stătător până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamate. În contextul dat, se va revizui suplimentar momentul constituirii de drept a UAT amalgamate sau se va stabili care va fi procedura de luare a deciziilor UAT amalgamate, ținând cont că consiliile locale și primarii din cadrul UAT care au fuzionat nu își vor putea continua activitatea până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamate. Eventual, se va analiza posibilitatea ca până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamate, atribuțiile pe întreg teritoriu UAT amalgamate să fie exercitate de autoritățile UAT care a fost stabilită centrul administrativ al UAT amalgamate, cu posibilitatea de a se include în consiliul local și a consilierilor din consiliile locale a UAT fuzionate. În contextul dat, nici derogarea prevăzută la art. 13 alin. (3) nu va mai fi necesară;

- la alin. (3) cuvintele „vor pune în aplicare” se propun a fi substituite cu cuvântul „aplică”.

La art. 12 alin. (1), recomandăm ca textul „ținând cont de prevederile articolului 178 din Codul electoral” să se substituie cu textul „în conformitate cu prevederile articolului 178 din Codul electoral nr. 325/2022”.

La art. 13 alin. (3), ultimul enunț se va exclude, ca fiind inutil.

La art. 14, dispozițiile alin. (1) sunt declarative, fapt ce nu pot face obiectul unui act normativ. Totodată, utilizarea cuvântului „Statul” este prea generalizată și nu oferă claritate și previzibilitate normei.

La art. 16 alin. (1) textul „intră în vigoare la 3 luni” se va substitui cu textul „intră în vigoare la expirarea a 3 luni”.

Digitally signed by Serbenco Eduard
Date: 2023.04.18 08:35:50 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Secretar de stat



Eduard SERBENCO



MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md

02.05.2023, nr. 04/1-3620

La nr. 29-06-4465 din 26.04.2023

Cancelaria de Stat

Cu referire la proiectul definitivat al hotărârii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale (**număr unic 254/CS/2023**) expunem următoarele.

La art. 2, din definiția termenului „amalgamare voluntară” recomandăm a se exclude textul „criteriilor”, ținând cont de faptul că, în proiectul legii nu sunt prevăzute anumite criterii de amalgamare voluntară. Mai mult, potrivit redacției propuse la art. 5 alin. (3), criteriile și condițiile detaliate pentru amalgamare voluntară, inclusiv pentru selectarea centrelor administrative a UAT amalgamate sunt aprobate prin hotărâre a Guvernului (observație valabilă și pentru art. 8 alin. (1) lit. b), alin. (6) și (7), art. 9 alin. (4) lit. c), ș.a.).

Diviziunile alineatului art. 3 se vor însemna succesiv cu litere latine mici, urmate de o paranteză, în corespundere cu art. 51 alin. (6) al *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative*.

Referitor la art. 5 alin. (3), dispozițiile acestuia sunt inutile, având în vedere norma propusă la art. 6 lit. a).

La art. 10 alin. (1), cu referire la consultarea publică, este de menționat faptul că, potrivit art. 8 alin. (1) al *Legii nr. 438/2006 privind administrația publică locală, în problemele de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială, populația poate fi consultată prin referendum local, organizat în condițiile Codului electoral*. În continuare, potrivit art. 218 alin. (2) al *Codului electoral nr. 325/2022*, pot fi supuse referendumului local consultativ comasarea mai multor localități de același nivel. În urma celor expuse, la definitivarea art. 10 alin. (1) se consideră relevant a se ține cont și de dispozițiile sus citate, în sensul includerii în articol și a referinței la dispozițiile *Codului electoral*.

La art. 10 alin. (3)-(7):

Reiterăm observația din avizul precedent al Ministerului Justiției nr. 04/1-3183 din 18 aprilie 2023, prin care recomandăm revizuirea art. 10 alin. (3)-(7) prin prisma art. 3 alin. (2) al *Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală*, care prevede că autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în

limitele teritoriului administrat. Totodată, potrivit art. 6 alin. (3) și (4) al legii citate, între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Orice control administrativ exercitat asupra activității desfășurate de către autoritățile publice locale nu trebuie să urmărească alt scop decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale, iar controlul de oportunitate poate viza doar realizarea competențelor care le-au fost delegate, în condițiile legii. În altă ordine de idei, menționăm că potrivit pct. 2 din *Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova*, aprobat prin *Legea nr. 741/1996*, formarea, comasarea, decomasarea și desființarea comunelor și satelor (ca unități administrativ-teritoriale), stabilirea și transferarea centrelor lor administrative, stabilirea și modificarea hotarelor raioanelor, comunelor și satelor (ca unități administrativ-teritoriale) se hotărăsc de către Parlament la propunerea consiliilor locale respective după consultarea cetățenilor. Prin urmare, expunerea expresă în proiectul de lege respectiv a dispoziției potrivit căreia, Cancelaria de Stat va elabora în contextul amalgamării voluntare a UAT, a tuturor proiectelor de lege pentru modificarea *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, va face ca norma să fie rigidă, respectiv, va împiedica posibilitatea directă a Parlamentului de a veni cu inițiativa de modificare a *Legii privind organizarea administrativ-teritorială*, în contextul amalgamării voluntare a UAT, ca urmare a propunerii consiliilor locale respective. Totodată, subliniem că potrivit pct. 4 și 7 din *Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova*, aprobat prin *Legea nr. 741/1996*, transferarea comunelor și satelor dintr-un raion sau municipiu în alt raion sau municipiu se hotărăsc de către Parlament la propunerea Guvernului, luându-se în considerare deciziile consiliilor comunale și sătești și ale consiliilor raionale și municipale respective. Clasarea localităților la categoria orașelor, stabilirea și modificarea hotarelor extravilanului lor se stabilesc de către Parlament la propunerea Guvernului, luându-se în considerare deciziile consiliilor locale respective și opinia populației.

În contextul dat, pentru a nu deroga de la dispozițiile sus citate, se propune ca norma de la art. 10 alin. (3) să fie reformulată în așa fel încât, expedierea către Cancelaria de Stat, a dosarului cuprinzând toate deciziile de amalgamare voluntară ale consiliilor locale ale UAT vizate de către autoritățile administrației publice locale ale UAT desemnată în calitate de centru administrativ al UAT amalgamate, să fie prevăzută ca un drept și nu ca o obligație. Excepție fac dosarele ce vizează situațiile prevăzute la pct. 4 și 7 din *Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova*, aprobat prin *Legea nr. 741/1996*.

La art. 10 alin. (5), formularea „va elabora proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a

Republicii Moldova” este defectuoasă. Or, aceasta este expusă prea generalizat și se poate înțelege că se face referire la orice lege de modificare a *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova* (observație valabilă pentru tot textul proiectului).

Dispoziția art. 10 alin. (7) este inutilă, deoarece prezintă un procedeu obișnuit. Or, *Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern* prevede că proiectele de lege elaborate de Guvern sunt transmise spre examinare și aprobare Parlamentului.

Norma prevăzută la art. 10 alin. (8) se recomandă a fi revizuită, având în vedere faptul că, potrivit art. 18 alin. (2) al *Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, soluționarea problemelor de organizare teritorială a Găgăuziei, de stabilire și modificare a categoriei localităților, a hotarelor raioanelor, orașelor și satelor, a denumirilor lor ține de competența Adunării Populare, în condițiile legii. Mai mult, se recomandă consultarea proiectului dat, inclusiv cu Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

La art. 12, se va revizui necesitatea includerii în articolul dat a unei norme, care ar prevedea competențe restrânse (eventual, doar de administrare a treburilor publice) pentru primarul și consiliul local desemnat în calitate de centru administrativ al UAT amalgamate ce vizează problemele din UAT comasate, până la alegerea noului consiliu local și a primarului.

La art. 13 alin. (3), norma prevăzută nu reprezintă o derogare de la art. 12 din proiect. Prin urmare, cuvintele „Prin derogare de la art.12 din prezenta lege” se vor exclude, ca fiind inutile.

Din art. 14 alin. (1), textul „ , metodologic și financiar” se va substitui cu cuvintele „și metodologic”, având în vedere că reglementările privind sprijinul financiar sunt prevăzute în art. 15 din proiect.

Secretar de stat

Digitally signed by Copețchi Stanislav
Date: 2023.05.02 17:06:58 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Stanislav COPEȚCHI

Ex. Lucia Lebedi,
tel. 0-22-20-14-35
lucia.lebedi@justice.gov.md