

Дело № 3-4/2024
к/н 2-24027915-06-3-13032024-1

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ ЗАКОНА

05 июня 2024 года
Комрат

мун.

***Судебная коллегия по административным делам Апелляционной палаты
Комрат в составе:***

председательствующего, судьи Миронов А.С.,
судей Старчук Ш.Т. и Фуженко Д.С.,
при секретаре Иордановой М.Г.,
с участием:

представителя ответчика Народного Собрания Гагаузии (Гагауз Ери),
Захария П.,

представителя ответчика Главы (Башкан) АТО Гагаузии (Гагауз Ери), Собор
А.,

представителя третьего лица Центральной Избирательной комиссии РМ,
Настас Р.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
иску Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии к
Народному Собранию Гагаузии (Гагауз Ери), Главе (Башкан) АТО Гагаузии
(Гагауз Ери) об аннулировании

-п. 3 Постановления НСГ № 278-В3/VII от 26 декабря 2023 года,

-в Законе АТО Гагаузия N 48-В3/VII от 26.12.2023 О внесении
изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V
от 31.07.2015 г.:

в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно
действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23
ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами
«Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим
законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом,

У С Т А Н О В И Л А:

13 марта 2024 года Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии обратилось в Апелляционную палату Комрат с административным иском к Народному Собранию Гагаузии (Гагауз Ери), Главе (Башкан) АТО Гагаузии (Гагауз Ери) об аннулировании

-п. 3 Постановления НСГ № 278-В3/VII от 26 декабря 2023 года,
-в Законе АТО Гагаузия N 48-В3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.:

в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом.

Исходя из функциональной деятельности, Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии, на основании ст.ст. 2 ч. (3), 64 и 65 Закона №436 от 28.12.2006 о местном публичном управлении, и п. 8 п.п. г) Положения Об организации и функционировании территориальных бюро Государственной канцелярии, утвержденное Постановлением Правительства №845/2009, осуществило контроль законности следующих актов, принятых Народным Собранием Гагаузии (далее НСГ) на заседании, состоявшемся 26.12.2023 года, а именно:

1)Закон АТО Гагаузия N 48-В3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г., промульгированный Башканом Гагаузии Евгенией Гуцул и опубликованный в Официальном бюллетене Гагаузии «Экспрес-Канон» № 180-184 (1131-1135) от 29 декабря 2023 года;

2)Постановление НСГ № 278-В3/VII от 26 декабря 2023 года, опубликованное в Официальном бюллетене Гагаузии «Экспрес-Канон» № 180-184 (1131-1135) от 29 декабря 2023 года.

Осуществив контроль, Бюро констатирует, что ряд положений указанных актов являются незаконными, а именно:

Пункт 3 Постановления НСГ № 278-ВЗ/VI от 26 декабря 2023 года

3) После вступления в силу Закона, Председателю Центральной избирательной комиссии Гагаузии Я.В.Коваленко провести все необходимые мероприятия, связанные с увольнением персонала, передачей имущества и документации Исполнительному Комитету Гагаузии.

Нижеуказанные положения Закона АТО Гагаузия N 48-ВЗ/VI от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.

Статья 1. В Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г. с последующими изменениями, внести следующие изменения:

1. В статье 16:

в части (7) слова «постоянно действующим» исключить.

2. В статье 17:

часть (7) изложить в следующей редакции:

1.7) Центральная избирательная комиссия Гагаузии считается законно образованной в случае утверждения в ее состав не менее пяти членов.»;

часть (10) изложить в следующей редакции:

2.10) Центральная избирательная комиссия Гагаузии создается для проведения выборов или референдумов.»;

часть (11) изложить в следующей редакции:

3.11) Срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии - избирательный период.».

5. Статью 22 изложить в следующей редакции:

«Статья 22. Освобождение от выполнения служебных обязанностей. Оплата труда.

(1) Члены Центральной избирательной комиссии Гагаузии, на основании постановления Комиссии, на период избирательной кампании освобождаются от выполнения обязанностей по месту постоянной работы.

(2) Председатель и секретарь Комиссии в избирательный период работают на постоянной основе, остальные члены Комиссии привлекаются для участия в избирательных заседаниях и процедурах.

(3) В период освобождения членов Комиссии от выполнения обязанностей по месту постоянной работы за работниками бюджетной сферы сохраняются статус, должность и заработная плата, а для работников частного сектора сохраняются те же гарантии, за исключением заработной платы.

(4) Членам Комиссии, работающим на постоянной основе и не работающим в бюджетной сфере, устанавливается заработная плата из выделенных на проведение выборов финансовых средств в размере средней

заработной платы на последнем постоянном месте работы с учетом надбавок, доплат и вознаграждений.

(5) Членам Комиссии из средств, выделенных на проведение выборов, устанавливается ежемесячное вознаграждение в размере 35-ти процентов средней заработной платы по экономике А ТО Гагаузия за предыдущий год. В случае отсутствия на заседаниях Комиссии вознаграждение не выплачивается.»

6.В статье 23:

в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»;

части (4) и (5) исключить.

7.В части (2) статьи 24 слова «в том числе и для деятельности, которую она предполагает осуществлять в течение следующего бюджетного года» исключить.

10.Части (1-4) статьи 202 исключить.

Считают, что указанные акты НСГ в обозначенных частях/статьях являются незаконными и подлежат отмене по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 6 Конституции РМ, в Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.

В соответствии с ч. (1) ст. 109 Конституции РМ, публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.

Согласно ст. 111 Конституции РМ,

(1) Гагаузия - это автономно-территориальное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов, являющееся составной и неотъемлемой частью Республики Молдова, которое самостоятельно, в пределах своей компетенции, в соответствии с положениями Конституции Республики Молдова, решает вопросы политического, экономического и культурного характера в интересах всего населения.

(2) На территории автономно-территориального образования Гагаузия гарантируются все права и свободы, предусмотренные Конституцией и законодательством Республики Молдова.

(3) В автономно-территориальном образовании Гагаузия действуют представительные и исполнительные органы власти в соответствии с законом.

В соответствии со ст.3 Закона о местном публичном управлении 436/28.12.2006 (Мониторул Официал 32-35/116, 09.03.2007),

(1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения.

(2) Органы местного публичного управления обладают автономией в принятии решений, организационной, управленческой и финансовой автономией, а также правом на инициативу во всем, что касается управления местными публичными делами, осуществляя свою власть в пределах подведомственной территории в соответствии с законом.

В соответствии со ст. 2 Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/23.12.94 (Мониторул Официал 3-4/51, 14.01.1995), управление в Гагаузии осуществляется на основе Конституции Республики Молдова, настоящего закона и других законов Республики Молдова (с исключениями, предусмотренными настоящим законом), не противоречащих им Уложения Гагаузии и нормативных актов Народного Собрания (Халк Топлушу) Гагаузии.

Из указанной правовой нормы следует, что административные акты нормативного и индивидуального характера, принимаемые Народным Собранием (Халк Топлушу) Гагаузии не должны противоречить Конституции РМ, Закону РМ «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» и другим законам.

В соответствии с ч.ч. (1)-(3) ст. 12 вышеуказанного закона, к компетенции Народного Собрания относится принятие нормативных актов, обязательных к исполнению на территории Гагаузии, и Уложения Гагаузии.

(2) Народное Собрание принимает местные законы в области:

- a) науки, культуры, образования;
- b) жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства;
- c) здравоохранения, физической культуры и спорта;
- d) местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности;
- e) экономики и экологии;
- f) трудовых отношений и социального обеспечения.

(3) Кроме того, к компетенции Народного Собрания относится:

d) назначение, организация и проведение выборов депутатов в Народное Собрание и утверждение состава Центральной избирательной комиссии по

проведению выборов; назначение выборов в органы местного публичного управления Гагаузии;

е) проведение местного референдума по вопросам, отнесенным к компетенции Гагаузии.

Согласно ст. 3 Закона о нормативных актах 100/22.12.2017 г. (Мониторул Официал 7-17/34, 12.01.2018),

(1) При разработке нормативного акта должны соблюдаться принципы:

а) конституционности;

б) соблюдения основных прав и свобод;

с) законности и соотносимости конкурирующих норм;

д) целесообразности, согласованности, последовательности, стабильности и предсказуемости правовых норм;

ф) соблюдения иерархической соподчиненности нормативных актов.

(3) Нормативный акт должен соответствовать положениям Конституции Республики Молдова, международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова, общепризнанным принципам и нормам международного права, а также законодательству Европейского Союза.

Согласно ст. 6 Закона о нормативных актах 100/22.12.2017 г. (Мониторул Официал 7-17/34, 12.01.2018),

Законодательство Республики Молдова формируют следующие нормативные акты: г) нормативные акты органов власти автономных территориальных образований с особым правовым статусом.

Согласно ст. 7 Закона о нормативных актах 100/22.12.2017 г. (Мониторул Официал 7-17/34, 12.01.2018), (1) Юридическая сила нормативных актов устанавливается в зависимости от компетенции и статуса органа публичной власти, издавшего акт, а также от категории акта. Пределы компетенции по принятию, утверждению или изданию нормативных актов установлены Конституцией Республики Молдова, Законом о Правительстве № 136/2(П7 и другими нормативными актами.

Статья 9. Конституция Республики Молдова и конституционные законы

(1) Конституция Республики Молдова — высший закон государства и общества. Ни один нормативный акт, противоречащий ее положениям, не имеет юридической силы.

Согласно ст. 12, Нормативный административный акт — это подзаконный правовой акт, принятый, утвержденный или изданный органом публичной власти на основании конституционных или законодательных положений, не подлежащий контролю конституционности и устанавливающий обязательный порядок применения для неопределенного числа идентичных ситуаций.

Статья 17 этого же закона предусматривает, что (2) при принятии, утверждении, издании и применении нормативных актов органов власти автономных территориальных образований с особым правовым статусом учитывается принцип их соответствия законодательству Республики Молдова.

В соответствии со ст. 5 Административного кодекса РМ, административная деятельность представляет собой совокупность индивидуальных и нормативных административных актов, административных договоров, реальных актов, а также административных действий, осуществляемых органами публичной власти в режиме публичной власти, при помощи которых организуется применение закона и непосредственно применяется закон.

Статья 21 АК предусматривает, что (1) органы публичной власти и компетентные судебные инстанции обязаны действовать в соответствии с законом и иными нормативными актами.

Уложение Гагаузии, принятое 05.06.1998г.

№28-XXX/1

Статья 2

(2) Уложение Гагаузии является ее основным законом и обладает исключительной юридической силой на всей территории Гагаузии. В случае разногласий между настоящим Уложением и другими нормативными актами Гагаузии приоритет отдается Уложению.

(3) Нормы настоящего Уложения имеют прямое действие.

(4) Органы публичной власти, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Республики Молдова, настоящее Уложение и законы Гагаузии.

Статья 3

(2) Высшими формами непосредственного осуществления публичной власти народом являются референдум и выборы.

Статья 10

Система органов публичной власти в Гагаузии основана на принципах разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти в пределах своих полномочий самостоятельны и функционируют во взаимодействии.

Законы Республики Молдова - 199/16.07.2010

Закон о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности

Статья 3. Сфера применения настоящего закона

(1) Положения настоящего закона применяются к лицам, исполняющим ответственные государственные должности, указанные в приложении к настоящему закону.

Приложение

Ответственные государственные должности - Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии.

Статья 7. Срок полномочий

(1) Срок полномочий ответственного должностного лица составляет 4 года, если Конституцией или специальным законом, регулирующим деятельность данного лица, не установлен иной срок.

Статья 12. Несовместимость

(1) Ответственное должностное лицо не вправе осуществлять иную, кроме преподавательской и научной, оплачиваемую деятельность.

Законы Республики Молдова - 325/08.12.2022 Избирательный кодекс

Статья 1. Основные понятия

Для целей настоящего кодекса используются следующие основные понятия:

региональные выборы - выборы, организуемые в автономно-территориальном образовании Гагаузия на должность Главы (Башкана) Гагаузии, в Народное Собрание Гагаузии, а также референдумы по вопросам, которые согласно Закону об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 относятся к компетенции Гагаузии;

избирательный период — не превышающий 120 дней интервал времени между днем вступления в силу акта о назначении даты выборов и днем установления компетентными органами результатов выборов. Дата начала избирательного периода устанавливается постановлением Центральной избирательной комиссии;

Статья 17. Система избирательных органов

(1) В целях организации и проведения выборов образуются:

- a) Центральная избирательная комиссия;
- b) окружные избирательные советы второго и первого уровней;
- c) участковые избирательные бюро;
- d) Центральный избирательный совет Гагаузии.

(2) В системе избирательных органов Центральная избирательная комиссия является вышестоящим органом, действующим на постоянной основе.

(3) Окружные избирательные советы второго уровня являются действующими на постоянной основе избирательными органами, за исключением окружных избирательных советов, образованных для избирательных участков за пределами страны и для населенных пунктов

левобережья Днестра. Постоянная деятельность окружных избирательных советов второго уровня обеспечивается в соответствии с частью (3) статьи 35.

(6) Центральный избирательный совет Гагаузии, являющийся составной частью системы избирательных органов Республики Молдова, осуществляет полномочия центрального избирательного органа в ходе региональных выборов в соответствии с настоящим кодексом и местными нормативными актами. В случае выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова, в органы местного публичного управления, а также референдумов Центральный избирательный совет Гагаузии осуществляет полномочия окружного избирательного совета второго уровня в соответствии с настоящим кодексом.

Статья 35. Образование окружных избирательных советов

(1) Центральной избирательной комиссией образуются осуществляющие деятельность на постоянной основе окружные избирательные советы второго уровня, которые состоят из нечетного числа членов в количестве не менее семи и не более одиннадцати.

(2) В случае парламентских, президентских выборов, республиканского референдума и всеобщих местных выборов персональный состав окружного избирательного совета второго уровня утверждается Центральной избирательной комиссией не позднее чем за 50 дней до дня выборов.

(3) В составе окружного избирательного совета второго уровня осуществляет на постоянной основе деятельность его председатель, который назначается на должность в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158/2008. В течение всего срока осуществления полномочий к председателю окружного избирательного совета применяются ограничения, предусмотренные частью (2) статьи 22 настоящего кодекса.

(4) Остальные члены окружного избирательного совета второго уровня выдвигаются не позднее чем за 55 дней до дня выборов в следующем порядке:

а) два члена выдвигаются судом, на территории которого расположен соответствующий окружной избирательный совет:

б) два члена выдвигаются местным советом второго уровня, на территории которого находится соответствующий окружной избирательный совет:

с) по одному члену выдвигается каждой политической партией, представленной в Парламенте.

Статья 36. Центральный избирательный совет Гагаузии

(1) Состав Центрального избирательного совета Гагаузии утверждается Народным Собранием Гагаузии в соответствии с положениями пункта d) части (3) статьи 12 Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 и местными нормативными актами. В случае выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова и в органы местного публичного управления, а также референдума Центральный избирательный совет Гагаузии, состоящий из председателя и секретаря, осуществляет полномочия окружного избирательного совета и укомплектовывается членами в порядке, предусмотренном статьей 35 настоящего кодекса.

(2) Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии избираются его членами. Своим постановлением Центральная избирательная комиссия в соответствии с настоящим кодексом и Законом о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, № 199/2010 подтверждает их статус в качестве лиц, занимающих ответственные государственные должности.

(3) Текущее финансирование Центрального избирательного совета Гагаузии, равно как и финансирование, необходимое для организации и проведения региональных выборов, осуществляется из бюджета Гагаузии. Финансирование, необходимое для организации и проведения выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова и в органы местного публичного управления, а также финансирование, необходимое для проведения референдума, осуществляется из бюджета Центральной избирательной комиссии за счет средств, предусмотренных на проведение выборов.

(4) В течение осуществления своих полномочий работа Центрального избирательного совета Гагаузии обеспечивается рабочим аппаратом, структура и штатное расписание которого утверждаются соответствующим советом. На избирательный период Центральный избирательный совет Гагаузии вправе нанимать дополнительный персонал на основании срочных индивидуальных трудовых договоров в пределах, установленных Центральной избирательной комиссией.

(7) В период между выборами председатель Центрального избирательного совета Гагаузии осуществляет полномочия, предусмотренные частью (2) статьи 37.

(8) В течение осуществления полномочий к председателю и секретарю Центрального избирательного совета Гагаузии применяются

условия правомочности, гарантии и ограничения, предусмотренные частью (8) статьи 20, частями (1)-(4) статьи 22 и статьей 23.

(9) Срок полномочий председателя и секретаря Центрального избирательного совета Гагаузии может прекратиться досрочно в соответствии с условиями, предусмотренными статьей 22 Закона о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, № 199/2010, а также путем их отзыва в соответствии с положениями, установленными местными нормативными актами.

Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.

Статья 1. Основные понятия

Особенности выборов депутатов Парламента Республики Молдова и проведение Республиканских референдумов на территории АТО Гагаузия осуществляются в соответствии с нормами и требованиями Кодекса о выборах Республики Молдова избирательными органами Гагаузии во взаимодействии с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова.

избирательная кампания - период деятельности по подготовке и проведению выборов, осуществляемой со дня официального опубликования решения уполномоченного на то органа государственной власти, органа местной публичной власти, должностного лица о назначении выборов и проводимой в целях склонить избирателей отдать свои голоса за того или иного конкурента на выборах. Период, начинающийся для каждого конкурента на выборах со дня его официальной регистрации в Центральной избирательной комиссии Гагаузии и завершающийся в день исключения его из выборов или в день голосования;

избирательный период - период времени со дня обнародования даты выборов до дня подтверждения окончательных результатов выборов компетентными органами.

Статья 2. Принципы проведения и участия в выборах

(1) Граждане Республики Молдова, постоянно проживающие на территории АТО Гагаузия, принимают участие в выборах, а также в голосовании на референдуме и по отзыву на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

Статья 14. Система избирательных органов Гагаузии

(2) Организация выборов, референдумов и обеспечение избирательных прав граждан Республики Молдова, постоянно проживающих на территории АТО Гагаузия, возлагаются на избирательные комиссии.

(3) В целях организации и проведения местных выборов образуются:

а) Центральная избирательная комиссия Гагаузии.

Статья 17. Состав и срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии

(6) Председатель и секретарь Центральной избирательной комиссии Гагаузии работают и действуют постоянно, на освобожденной основе, а остальные члены Центральной избирательной комиссии созываются её председателем по мере необходимости.

Часть (2) ст. 22 Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г. (в новой редакции) - «Председатель и секретарь Комиссии в избирательный период работают на постоянной основе, остальные члены Комиссии привлекаются для участия в избирательных заседаниях и процедурах».

Часть (2) ст. 22 Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г. (в новой редакции) - (7) «Центральная избирательная комиссия Гагаузии является государственным органом АТО Гагаузия и юридическим лицом, имеет свой бюджет, банковский счет и печать с изображением герба Гагаузии».

Статьей 151 Регистрация инициативной группы.

Закона АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г. предусмотрено:

(1) Инициативная группа по проведению референдума Гагаузии регистрируется Центральной избирательной комиссией Гагаузии. Для регистрации должны быть представлены следующие документы:

а) документы собрания граждан, на котором была избрана инициативная группа, заверенные печатью органа местной публичной власти населенного пункта, на территории которого имело место быть собрание;

б) заявление членов инициативной группы о согласии участвовать в сборе подписей в поддержку проведения референдума;

в) заявление о регистрации инициативной группы.

(2) Центральная избирательная комиссия Гагаузии в 15-дневный срок со дня подачи документов, предусмотренных частью (1) настоящей статьи, принимает постановление о регистрации инициативной группы или об отказе в ее регистрации. В постановлении о регистрации инициативной группы указывается срок сбора подписей в поддержку проведения референдума Гагаузии, который должен быть не менее двух и не более трех месяцев.

(3) После регистрации инициативной группы ее членам выдаются удостоверения, образец которых устанавливается Центральной избирательной комиссией Гагаузии.

(4) Сведения о регистрации инициативной группы и предполагаемые к вынесению на референдум Гагаузии вопросы обнародуются через

официальный сайт Центральной избирательной комиссии Гагаузии и иные средства массовой информации.

1. Считют, что при принятии оспариваемых норм НСГ были нарушены нормы действующего законодательства, а именно:

1.1. ст. 6, ч. (1) ст. 109 и ч. (1)-(3) ст. 111 Конституции РМ, поскольку нормативный акт принятый НСГ принят в нарушение действующего законодательства РМ.

По мнению Бюро, новая редакция ч. (1) ст. 16 и ч. (1) ст. 23 может привести к нарушению принципа представительства и разделения всех ветвей власти в электоральном процессе и нарушению положений ст. 10 Уложения Гагаузии.

1.2. Внесенными изменениями в Избирательный Кодекс Гагаузии НСГ фактически лишило жителей АТО Гагаузия права инициирования референдума, поскольку ликвидация ЦИК Гагаузии, как постоянно действующего органа привела к невозможности реализации конституционных и избирательных прав граждан на проведение референдума.

На основании внесённых изменений в часть (11) статьи 17 ИК Гагаузии срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии составляет только избирательный период (избирательный период - период времени со дня обнародования даты выборов до дня подтверждения окончательных результатов выборов компетентными органами). Реализация инициативы о проведении референдума в Гагаузии гражданами на основании ст. 150 ИКГ, не будет возможна.

Так как на основании части (1) статьи 151 инициативная группа по проведению референдума Гагаузии после представления необходимого пакета документов регистрируется Центральной избирательной комиссией Гагаузии. Далее на основании части (2) вышеуказанной статьи Центральная избирательная комиссия Гагаузии в 15- дневный срок со дня подачи документов, принимает постановление о регистрации инициативной группы или об отказе в ее регистрации. В постановлении о регистрации инициативной группы указывается срок сбора подписей в поддержку проведения референдума Гагаузии, который должен быть не менее двух и не более трех месяцев, а сведения о регистрации инициативной группы и предполагаемые к вынесению на референдум Гагаузии вопросы обнародуются через официальный сайт Центральной избирательной комиссии Гагаузии и иные средства массовой информации (ч. (4) ст.151).

Далее на основании статьи 155 не позднее установленного срока, отведенного для сбора подписей, инициативная группа составляет протокол, в котором указывает дату регистрации инициативной группы, количество

собранных подписей и дату завершения сбора подписей. Протокол, подписанный членами инициативной группы, вместе с подписными листами представляется Центральной избирательной комиссии Гагаузии в течение трёх рабочих дней, после завершения сбора подписей. Так же на основании статьи 155 Центральная избирательная комиссия Гагаузии проводит следующие действия:

- в течение 15 дней после представления подписных листов проверяет подлинность подписей (каждой или выборочно) в представленных подписных листах,

- после проверки подписных листов Центральная избирательная комиссия Гагаузии принимает решение о возбуждении вопроса о проведении референдума Гагаузии, а в случае непредставления необходимого количества подписей Центральная избирательная комиссия Гагаузии принимает постановление об отклонении предложения о проведении референдума Гагаузии и аннулировании регистрации инициативной группы,

- протокол о проверке подписных листов, проверенные подписные листы и постановление Центральной избирательной комиссии Гагаузии о возбуждении вопроса о проведении референдума Гагаузии представляются в трехдневный срок Народному Собранию Гагаузии.

Таким образом, в связи с тем, что по обжалуемому закону ЦИК исполняет свои полномочия только в избирательный период, то есть после обнародования даты проведения референдума, не может быть реализовано законное право граждан РМ постоянно проживающих на территории АТО Гагаузии о возбуждении вопроса проведения референдума ввиду отсутствия постоянно действующего органа, который проводит предварительную процедуру по проведению референдума.

Тем самым НСГ нарушило также положения ст. 2 и ч. (2) ст. 3 Уложения Гагаузии.

1.3.ЦИК РМ в ответе на запрос ТБК ГК сообщает следующее: «следует отметить, что принятием от 29.01.24г. Избирательного кодекса №. 325/2022, впервые в систему национальных избирательных органов был гармонично интегрирован Центральный избирательный совет Гагаузии, обладающий четкими компетенциями в сфере региональных выборов (выборы Башкана и депутатов Народного Собрания), а также национальные (выборы на должность Президента Республики Молдова, депутата Парламента, примара, местного советника и референдумы).

Кроме того отметил, что институциональная интеграция избирательного органа Гагаузии в систему национальных избирательных органов осуществлялась через призму применимости гарантий, установленных Законом №344/1994 об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери)

посредством обширных консультаций с участием экспертов Совета Европы, чтобы обеспечить эффективную реализацию прав, установленных в Европейской Хартии местного самоуправления, принятой в Страсбург, 15 октября 1985 года».

1.4. Пункты а), b), c), d) и f) ч. (1) и ч. (3) ст. 3 ч. (1) ст. 7, ст. 12 и ч. (2) ст. 17 Закона РМ №100/2017 о нормативных актах.

Отметили, что Парламент РМ принял новый Избирательный кодекс РМ, в котором были прописаны нормы о деятельности ЦИК Гагаузии, статус членов ЦИК Гагаузии, организация деятельности данного органа и другие существенные положения, в том числе статус постоянно действующего органа, как это было предусмотрено положениями ИК Гагаузии до внесения в него изменений. Соответствующие положения ИК РМ относительно деятельности ЦИК Гагаузии были приведены истцом в описательной части иска.

Таким образом, принятые НСГ изменения грубо нарушают принципы правотворческой деятельности, предусмотренные в ст. 3 Закона РМ №100/2017: с) законности и соотносимости конкурирующих норм; d) целесообразности, согласованности, последовательности, стабильности и предсказуемости правовых норм и f) соблюдения иерархической соподчиненности нормативных актов.

2. Особо отмечают, что оспариваемые положения двух нормативных актов НСГ явно противоречат положениям следующих норм Избирательного кодекса РМ, а именно: п. d) ч.(1), ч. (3) и ч. (6) ст. 17, ч.ч. (1) - (4) ст. 35, ч. ч. (1)-(4), (7)-(9) ст. 36 и ч.(4) ст. 245, поскольку Центральный избирательный совет Гагаузии, состоящий из председателя и секретаря, действует на постоянной основе, в случае парламентских, президентских выборов, республиканского референдума и всеобщих местных выборов осуществляет полномочия окружного избирательного совета второго уровня в соответствии с положениями ИК РМ.

2.1. В новой редакции ч. (1) ст. 23 ИК Гагаузии гласит:

«Центральная избирательная комиссия Гагаузии обслуживается аппаратом, структура и численный состав которого утверждаются соответствующим постановлением Народного Собрания Гагаузии по предложению Центральной избирательной комиссии Гагаузии».

Однако внесенные изменения в ч. (1) ст. 23 ИК Гагаузии не согласуются с положениями ч. (4) ст. 36 ИК РМ.

«В течение осуществления своих полномочий работа Центрального избирательного совета Гагаузии обеспечивается рабочим аппаратом, структура и штатное расписание которого утверждаются соответствующим советом».

Также при принятии Парламентом РМ Избирательного кодекса РМ были учтены положения ч. (1) ст. 23 ИК Гагаузии, которая в предыдущей редакции звучала: «Центральная избирательная комиссия Гагаузии обслуживается аппаратом, структура и численный состав которого утверждаются соответствующим постановлением Центральной избирательной комиссии Гагаузии».

2.2. В новой редакции ч. (7) ст. 17 ИК Гагаузии гласит:

«(7) Центральная избирательная комиссия Гагаузии считается законно образованной в случае утверждения в ее состав не менее пяти членов».

Однако внесенные изменения в ч. (7) ст. 17 ИК Гагаузии не согласуются с положениями ч. (1) ст. 35 ИК РМ, которая гласит:

«Центральной избирательной комиссией образуются осуществляющие деятельность на постоянной основе окружные избирательные советы второго уровня, которые состоят из нечетного числа членов в количестве не менее семи и не более одиннадцати».

Как было указано ранее внесенные поправки могут привести к нарушению принципа представительства и разделения всех ветвей власти в электоральном процессе.

3. Отдельно отметили незаконность п. 3 Постановления Народного Собрания - Постановление N 278-В3/VI от 26.12.2023 о Законе АТО Гагаузия о внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 года (180-184/5385, 29.12.2023), а также изменения, внесенные Законом АТО Гагаузия № 48-В3/VI от 26.12.2023 о внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» №60-XXVII/V от 31.07.2015г., а именно в ч. (7) ст. 16, части (7), (10 и (11) ст. 17, ст. 22 и ч. (3) ст. 22 в контексте изменения статуса ЦИК Гагаузии как юридического лица и постоянного действующего органа.

Помимо изложенных нарушений, Бюро отмечает, что статус, срок полномочий председателя и секретаря ЦИК Гагаузии, в том числе порядок их досрочного прекращения определены в ч. (9) ст. 36 и ч. (4) ст. 245 ИК РМ.

3.1. В оспариваемом Постановлении НСГ не указаны основания, которыми должен руководствоваться председатель ЦИК Гагаузии для оформления увольнения персонала ЦИК Гагаузии. В связи с возникшей правовой неясностью порядка освобождения от занимаемых должностей работников ЦИК Гагаузии председатель ЦИК Гагаузии г-жа Коваленко Я. направила в адрес председателя НСГ г-на Константинов Д.Г. соответствующий запрос от 15.01.24г. для дачи НСГ толкования о порядке применения/исполнения п. 3 Постановления Народного Собрания - Постановление N 278-В3/VI от 26.12.2023. На данный запрос председатель НСГ дал письменный ответ от 16.01.24г., в котором сообщалось: «Со дня

вступления в силу указанного Постановления, 29 декабря 2023 года, должностное лицо Коваленко Я.В. обязано, в установленный законом срок, с соблюдением всех процедур, произвести все необходимые мероприятия по увольнению персонала, связанные с ликвидацией постоянного ЦИК».

3.2. Оспариваемыми нормами председатель ЦИК Гагаузии оказалась в крайне затруднительном положении, поскольку постоянный статус ЦИК Гагаузии, срок полномочий и порядок освобождения от занимаемых должностей председателя и секретаря ЦИК Гагаузии закреплены в Избирательном кодексе РМ, положения которого на основании ст. 7 и ч. (2) ст. 17 Закона - 100/22.12.2017 О нормативных актах подлежат применению даже несмотря на принятие НСГ п.3 в рассматриваемом Постановлении.

Так в соответствии с положениями ч. (2) ст. 22 Закона Республики Молдова - 199/16.07.2010 О статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности

(2) Полномочия избранного ответственного должностного лица прекращаются до истечения срока мандата в соответствии со специальным законом, регулирующим деятельность данного лица.

Частью (4) ст. 245 ИК РМ предусмотрено:

(4) Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии, на день вступления в силу настоящего кодекса исполняющие свои обязанности, исполняют по праву свои полномочия до истечения срока мандата. В случае досрочного прекращения полномочий председателя или секретаря Центрального избирательного совета Гагаузии назначение осуществляется согласно статье 36 настоящего кодекса и в соответствии с местными нормативными актами.

Согласно ч. (10) ст. 17 Избирательного Кодекса Гагаузии №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г. «срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии - пять лет. По истечении этого срока состав комиссии переизбирается».

В соответствии с положениями ч.ч.(3) - (4) ст. 17 ИК Гагаузии:

(3) Досрочное освобождение от должности председателя, заместителя председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии Гагаузии может быть осуществлено также посредством тайного голосования двумя третями голосов утвержденного состава членов Центральной избирательной комиссии Гагаузии.

Досрочное освобождение от должности указанных лиц осуществляется по предложению не менее 3 членов избранных членов Центральной избирательной комиссии Гагаузии.

(4) Избрание и досрочное освобождение от должности председателя, заместителя председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии

Гагаузии оформляется соответствующим протоколом и постановлением Центральной избирательной комиссии Гагаузии. Один экземпляр протокола и постановления Центральной избирательной комиссии Гагаузии представляется Народному Собранию Гагаузии для сведения.

Отмечают, что ЦИК Гагаузии не принимала какие-либо постановления об освобождении председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии Гагаузии.

Также отметили, что не наступили основания и предусмотренные ст. 21 ИК Гагаузии для прекращения полномочий членов ЦИК Гагаузии. Народным Собранием Гагаузии также не принималось никаких постановлений об освобождении/отстранении от должности членов ЦИК Гагаузии.

3.3. По мнению истца не соблюдение ответчиком НСГ таких фундаментальных принципов законотворчества, как законность, соотносимость конкурирующих норм, целесообразность, согласованность, последовательность, стабильность и предсказуемость правовых норм, соблюдение иерархической соподчиненности нормативных актов явно и наглядно продемонстрировано и в том, что в ч. (1) ст. 6 Законе АТО Гагаузия N 47-V3/VII от 26.12.2023 О бюджете на 2024 год (EKSPRES- KANONU 180-184/5384, 29.12.2023) было утверждено финансирование ЦИК Гагаузии

Статья 6.

(1) Утвердить в центральном бюджете ассигнования на содержание Центральной избирательной комиссии АТО Гагаузия в сумме 1 474,7 тыс.леев.

По лимитам расходов данная сумма отражена и в приложениях №3 и №4 данного местного Закона. Одновременно отмечает, что согласно приложению №8 к Закону АТО Гагаузия N 47-V3/VII от 26.12.2023 О бюджете на 2024 год утверждено количество штатных единиц ЦИК Гагаузии в количестве 6,5 единиц.

Не ясным остается вопрос не только о правовых основаниях увольнения (освобождения от занимаемых должностей) лиц, занимающих ответственные государственные должности в составе ЦИК Гагаузии, но и двух сотрудников ЦИК, имеющих статус государственных служащих (главный специалист и главный бухгалтер).

3.4.В своем ответе председатель НСГ как было указано выше указала, что ЦИК Гагаузии ликвидируется. Однако в оспариваемых правовых нормах НСГ не распорядился о роспуске юридического лица - ЦИК Гагаузии.

Незаконное увольнение может повлечь иски со стороны сотрудников, которые могут привести к их восстановлению и выплате серьезных сумм из бюджета Центральной Избирательной Комиссии Гагаузии.

Таким образом положения п. 3 Постановления Народного Собрания - Постановление N 278-B3/VII от 26.12.2023 противоречат не только законам высшей иерархии, но и не согласуются с положениями ч.ч.(3) - (4) ст. 17, ст. 21 ИК Гагаузии.

3.5. Приняв оспариваемые изменения НСГ de-facto и как минимум поставило под угрозу организацию и проведение на территории Автономии республиканских выборов.

Хотя в ст. 1 ИК Гагаузии предусмотрено: «Особенности выборов депутатов Парламента Республики Молдова и проведение Республиканских референдумов на территории АТО Гагаузия осуществляются в соответствии с нормами и требованиями Кодекса о выборах Республики Молдова избирательными органами Гагаузии во взаимодействии с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова». Данные положения согласовываются с приведенными выше нормами ИК РМ. Однако на практике принятыми изменениями в ИК Гагаузии НСГ de-facto ликвидировало ЦИК Гагаузии как юридическое лицо, избирательный орган, действовавший на постоянной основе.

Оспариваемые положения полагают, что станут источником нестабильности избирательных процессов в Гагаузии и институционального блокирования деятельности ЦИК Гагаузии.

С учетом изложенных выше фактических и правовых оснований и, руководствуясь ст. ст. 20, 163 п.а), 189 ч. (3), 196 ч.(1), 206 ч.(1) п.е), 207 ч. (1), 211 и 224 ч.(1) п.е) Административного кодекса РМ и ч. (1) ст. 69 Закона РМ №436 от 28.12.2006 о местном публичном управлении, истец просит:

1. Допустить настоящий административный иск к рассмотрению.

2. Аннулировать нижеуказанные положения нормативных актов, принятых

Народным Собранием Гагаузии, как незаконные по существу, будучи принятые в нарушение закона:

2.1. Пункт 3 Постановления НСГ № 278-B3/VII от 26 декабря 2023 года

2.2.В Законе АТО Гагаузия N 48-B3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.

2.2.1.В пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить»;

2.2.2. Пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

2.2.3. В пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

- «в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

- «в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

- «части (4) и (5) исключить».

2.2.4. Пункт 7 статьи 1 - в целом.

2.2.5. Пункт 10 статьи 1 - в целом.

20 марта 2024 года определением Апелляционной палаты Комрат административный иск был принят к производству. (л.д. 6)

18 апреля 2024 года в Апелляционную палату Комрат поступил отзыв представителя Главы (Башкана) и Исполнительного комитета АТО Гагаузия Собор А., в котором просят отклонить административный иск. (л.д. 38-40)

Не согласны с исковым заявлением, считают его необоснованным и подлежащим отклонению по следующим основаниям.

В соответствии с ч.ч. (1)-(3) ст. 111 Конституции Республики Молдова: «Гагаузия - это автономно-территориальное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов, являющееся составной и неотъемлемой частью Республики Молдова, которое самостоятельно, в пределах своей компетенции, в соответствии с положениями Конституции Республики Молдова, решает вопросы политического, экономического и культурного характера в интересах всего населения. На территории автономно-территориального образования Гагаузия гарантируются все права и свободы, предусмотренные Конституцией и законодательством Республики Молдова. В автономно-территориальном образовании Гагаузия действуют представительные и исполнительные органы власти в соответствии с законом».

Согласно ч. (2) ст.1 Закона «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344 от 23.12.1994 года «Гагаузия в пределах своей компетенции самостоятельно решает вопросы политического, экономического и культурного развития в интересах всего населения».

Согласно ст. 7 Закона Республики Молдова «Об особом правовом статусе Гагаузии» № 344-ХШ от 23.12.1994 года «Представительным органом Гагаузии является Народное Собрание, обладающее правом принятия нормативных актов в пределах своей компетенции».

Согласно п.д) ч. (3) ст. 12 и ст.1 вышеуказанного Закона «К компетенции Народного Собрания относится принятие нормативных актов, обязательных к исполнению на территории Гагаузии, и Уложения Гагаузии. Кроме того, к компетенции Народного Собрания относится: назначение, организация и проведение выборов депутатов в Народное Собрание и утверждение состава Центральной избирательной комиссии по проведению выборов; назначение выборов в органы местного публичного управления Гагаузии».

Считают, что оспариваемые положения административного акта приняты Народным Собранием Гагаузии в рамках своей компетенции и в соответствии с законодательством Республики Молдова и АТО Гагаузии и не нарушают избирательное право граждан Республики Молдова, постоянно проживающих на территории АТО Гагаузия и обладающих активным избирательным правом.

Следует учесть тот факт, что единственным нормативным актом Республики Молдова, регулирующим порядок организации и проведения выборов депутатов Народного Собрания Гагаузии является Избирательный кодекс АТО Гагаузия №60-XXVII/V от 31 июля 2015 года.

31 июля 2015 года Народным Собранием был принят Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V. За время существования указанного Закона были выявлены многочисленные коллизии, а также проблемы его применения на практике.

Согласно пояснительной записке к законопроекту в Народное Собрание Гагаузии неоднократно поступали обращения о неэффективности работы избирательных органов, а именно ЦИК Гагаузии в период между избирательными компаниями в АТО Гагаузия.

Фактически ЦИК проводил избирательные компании один раз в два года и бездействовал в период между избирательными компаниями, в то время как бюджетные средства на деятельность ЦИК, заработную плату, аренду помещений, транспорт, топливо и т.д. выделялись ежегодно.

В связи с тем, что деятельность ЦИК Гагаузии на постоянной основе показала свою неэффективность и приводит к высокому расходованию бюджетных средств, Народным Собранием Гагаузии было принято решение утвердить оспариваемые изменения в Избирательный Кодекс Гагаузии.

Согласно ч. (1) ст. 43 Закона РМ о нормативных актах № 100 от 22.12.2017 «В преамбуле нормативного акта приводятся цель и мотивы принятия, утверждения или издания нормативного акта, общественно-политические, экономические или иные основания принятия, а также основные направления, которые должны найти отражение в нормативном акте». В преамбуле Избирательного кодекса АТО Гагаузия сказано: «единственным источником власти в Гагаузии является ее народ, осуществляющий свою волю и власть как непосредственно, так и через представительные органы публичной власти. Воля народа находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании».

Так, для обеспечения исполнения воли народа, Народное Собрание Гагаузии, в целях совершенствования местного законодательства и

рационального использования бюджетных средств АТО Гагаузия, приняло 26 декабря 2023 года Закон АТО Гагаузия 48-B3/VII от 26 декабря 2023 г. «О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 года.

Учитывая вышеизложенное, а также руководствуясь п. (f) ч. 1 ст. 224 Административного Кодекса Республики Молдова, просят отклонить административный иск.

26 апреля 2024 года в Апелляционную палату Комрат поступил отзыв представителя Народного Собрания Гагаузии Захария П., в котором просят отклонить административный иск истца. (л.д. 55-60)

Считают административный иск необоснованным, подлежащим отклонению исходя из следующих правовых и фактических обстоятельств.

Применимые нормы права

В соответствии со ст. 109 Конституции РМ, (1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.

(2) Автономия касается как организации и деятельности местного публичного управления, так и распоряжения делами представляемых сообществ.

(3) Применение указанных принципов не может затрагивать унитарный характер государства.

В соответствии с ч. (1) ст. 110 Конституции РМ, в административном отношении территория Республики Молдова подразделяется на села, города, районы и автономно-территориальное образование Гагаузия.

В соответствии с ч. (1) и ч. (3) ст.111 этого же нормативного акта, Гагаузия - это автономно-территориальное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов, являющееся составной и неотъемлемой частью Республики Молдова, которое самостоятельно, в пределах своей компетенции, в соответствии с положениями Конституции Республики Молдова, решает вопросы политического, экономического и культурного характера в интересах всего населения. В автономно-территориальном образовании Гагаузия действуют представительные и исполнительные органы власти в соответствии с законом.

Согласно ст. 1 и ч. (2) ст.2 Закона «О местном публичном управлении» № 436 от 28.12.2006г., органами местного публичного управления особого уровня признаются Народное собрание Гагаузии и Исполнительный Комитет, учрежденные и действующие на территории Гагаузии, которое имеет особый уровень управления для решения вопросов политического,

экономического и культурного характера в интересах всего населения. Порядок организации и функционирования органов местного публичного управления особого уровня регулируется настоящим законом не противоречащим положениям Закона Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) №344/1994 г.

В соответствии с ч.(1-2) ст. 3 Закона «О местном публичном управлении» № 436 от 28.12.2006г., публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения.

(2) Органы местного публичного управления обладают автономией в принятии решений, организационной, управленческой и финансовой автономией, а также правом на инициативу во всем, что касается управления местными публичными делами, осуществляя свою власть в пределах подведомственной территории в соответствии с законом.

В соответствии с ч. (4) ст. 5 этого же нормативного акта, органами публичного управления автономного территориального образования Гагаузия, посредством которых осуществляется местная автономия, являются Народное Собрание как представительный орган, Глава (Башкан) и Исполнительный комитет как исполнительные органы.

В соответствии со ст. 7 Закона «О местном публичном управлении» № 436 от 28.12.2006г., при осуществлении своих полномочий органы местного публичного управления пользуются автономией, закрепленной и гарантированной Конституцией Республики Молдова, Европейской хартией местного самоуправления и другими соглашениями, одной из сторон которых является Республика Молдова.

В свою очередь, в соответствии со ст.7 Закона РМ № 344 от 23.12.1994 года «Об особом правовом статусе Гагаузии» представительным органом Гагаузии является Народное Собрание, обладающее правом принятия нормативных актов в пределах своей компетенции.

В соответствии со ст. 12 Закона РМ №344-ХП1 «Об особом правовом статусе Гагаузии», к компетенции Народного Собрания относится принятие нормативных актов, обязательных к исполнению на территории Гагаузии, и Уложения Гагаузии.

(3) Народное Собрание принимает местные законы в области:

- а) науки, культуры, образования;
- б) жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства;
- с) здравоохранения, физической культуры и спорта;
- д) местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности;

е)экономики и экологии;

ф)трудовых отношений и социального обеспечения.

(4) Кроме того, к компетенции Народного Собрания относится:

«d) назначение, организация и проведение выборов депутатов в Народное Собрание и утверждение состава Центральной избирательной комиссии по проведению выборов; назначение выборов в органы местного публичного управления Гагаузии;»

25 июля 2003 года Парламент Республики Молдова принял Конституционный закон № 344-XV, который повысил правовой статус Гагаузской автономии до уровня Высшего закона.

Как это было уже отмечено выше, в соответствии с положениями ч.(3) ст.111 Конституции РМ, в автономно-территориальном образовании Гагаузия действуют представительные и исполнительные органы власти в соответствии с законом.

Данная конституционно-правовая норма является отсылочной и отсылает правоприменителя к другому нормативному акту, а именно к Закону РМ №344-XIII «Об особом правовом статусе Гагаузии», поскольку именно он регламентирует деятельность Народного Собрания Гагаузии, как представительного органа власти и Исполнительного Комитета Гагаузии, как исполнительного органа власти.

Таким образом, Закон РМ №344 -XIII «Об особом правовом статусе Гагаузии» является нормативным актом высшей иерархии, содержащим в себе специальные нормы, которые регламентируют исключительно правовой статус АТО Гагаузия.

Этот закон прямо развивает положения ст. 111 Конституции РМ относительно особого правового статуса АТО Гагаузия, его органов управления и их компетенции, собственности, бюджете и т.д. Следовательно, в указанной части положения Закона РМ №344-XIII «Об особом правовом статусе Гагаузии» должны преобладать над правовыми нормами других органических законов, регулирующих одни и те же правоотношения. В противном случае положения этого закона носили бы весьма и весьма иллюзорный характер и не могли бы гарантировать особый правовой статус АТО Гагаузия, а вместе с тем и верховенство Конституции РМ и Международных договоров над национальной правовой системой.

Далее, согласно ст. 1 Избирательного кодекса Республики Молдова №325 от 08.12.2022 года: ...«региональные выборы - выборы, организуемые в автономно- территориальном образовании Гагаузия на должность Главы (Башкана) Гагаузии, в Народное Собрание Гагаузии, а также референдумы по

вопросам, которые согласно Закону об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 относятся к компетенции Гагаузии».

В соответствии с ч.(1) ст. 155 Избирательного кодекса Республики Молдова №325 от 08.12.2022 года, особенности организации и проведения региональных выборов устанавливаются нормативными актами, утверждаемыми Народным Собранием Гагаузии, в соответствии с положениями Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 и настоящего кодекса.

Кроме того, в соответствии с ч.(1-2) и п.12) ч.(3) ст. 51 Уложения Гагаузии (основного закона), к компетенции Народного Собрания Гагаузии относится:

- 1) принятие Уложения Гагаузии и внесение в него изменений;
- 2) принятие местных законов в области:
 - а) науки, культуры, образования;
 - б) жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства;
 - в) здравоохранения, физической культуры и спорта;
 - г) местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности;
 - д) экономики и экологии;
 - е) трудовых отношений и социального обеспечения;
- 3) «12) назначение и проведение выборов Народного Собрания Гагаузии, Главы Гагаузии, органов местного публичного управления, утверждение состава Центральной избирательной комиссии по выборам в Народное Собрание, Главы Гагаузии и органов местного публичного управления».

Фактические обстоятельства

26 декабря 2023 года Народное Собрание Гагаузии на внеочередном заседании приняло Закон АТО Гагаузия N 48-B3/VII «О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г.» и в соответствии с установленной процедурой приняло Постановление НСГ № 278-B3/VII «О Законе АТО Гагаузия N 48-B3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.»

Как следует из пояснительной записки к проекту закона, необходимость принятия соответствующих изменений в Избирательный кодекс Гагаузии вызвана тем, что фактически Центральная избирательная комиссия Гагаузии (далее по тексту -ЦИК или ЦИК Гагаузии), проводила избирательные кампании один раз в два года, а в межизбирательный период бездействовала, но при этом бюджетные средства на деятельность ЦИК- заработную плату, топливо, аренда помещений, транспорт и т.д. выделялись ежегодно. Следовательно, как отмечает автор законопроекта, в связи с тем, что

деятельность ЦИК Гагаузии на постоянной основе показала свою неэффективность, так как функциональность ЦИК сведенная к нулю, что не оправдывает расходование на эти цели бюджетных средств, предлагается принять изменения в Избирательный кодекс Гагаузии ограничивающие срок деятельности ЦИК периодом избирательной компании.

Целью законопроекта является повышение эффективности использования бюджетных средств АТО Гагаузия для обеспечения организации избирательного процесса в автономии.

Оспариваемые положения.

1.В административном иске Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, истец просит аннулировать некоторые положения Закона АТО Гагаузия N 48-B3/VII от 26.12.2023г. «О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г.» и п.3 Постановления НСГ № 278-B3/VII от 26 декабря 2023 года.

Главным образом, эти изменения касаются установления временных рамок деятельности Центральной избирательной комиссии Гагаузии, которые теперь ограничены определенным временным интервалом - избирательным периодом. Народное Собрание внесло соответствующие изменения в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г., который был принят им ранее исходя из своих компетенций и в этом смысле право Народного Собрания вносить изменения в этот же закон не могут быть ограничено. Только Народное Собрание вправе принимать закон и вносить в него изменения или признать его утратившим силу.

В этом отношении мотивы Территориального бюро Государственной канцелярии несостоятельны и противоречат закону.

В частности выводы о том, что изменения в ч.(1) ст.16 и ч.(1) ст. 23 Избирательного кодекса АТО Гагаузия, может привести к нарушению принципа представительства и разделения всех ветвей власти в электоральном процессе алогичны, поскольку представительство всех ветвей власти при утверждении ЦИК Гагаузии сохранилось в неизменном виде.

Так, согласно ч. (1) ст. 16 Закона АТО Гагаузии «Избирательный кодекс» № 60- XXVII/V от 31.07.2015 г., Центральная избирательная комиссия Гагаузии состоит из девяти основных членов и трех резервных, из которых три основные кандидатуры и одна резервная выдвигаются Народным Собранием Гагаузии, три основные кандидатуры и одна резервная предлагаются Главой Гагаузии и Исполнительным Комитетом Гагаузии и три основные кандидатуры и одна резервная предлагаются судебными органами. А в ч.(1) ст. 23 этого же закона, устанавливает порядок утверждения

структуры и аппарата ЦИК (технический персонал, сторож, водитель) необходимого для полноценной деятельности этого органа.

2. Неправомерны доводы истца и о том, что внесенными изменениями в Избирательный кодекс Гагаузии, Народное Собрание Гагаузии фактически лишило жителей АТО Гагаузии права инициирования референдума, поскольку проведение местного референдума по вопросам, отнесенным к компетенции Гагаузии установлено в п.е) ч.(3) ст.12 Закона РМ №344-ХІІІ «Об особом правовом статусе Гагаузии» и в п. 13) ст. 51 Уложения Гагаузии. Более того процедура проведения местного референдума полностью регламентирована Разделом VI Избирательного кодекса Гагаузии.

Принятием оспариваемых положений возникли незначительные коллизии в местном законодательстве в части инициирования местного референдума и регистрации инициативной группы для устранения которых достаточно внести соответствующие изменения в закон, г. не отменять его. По этому вопросу в Народном Собрании Гагаузии зарегистрирована законодательная инициативы и указанные коллизии будут устранены соответствующим образом.

3.1 января 2023 года вступил в силу Закон РМ 325/2022 «Избирательный кодекс», в котором нашли свое отражение избирательные органы АТО Гагаузии. Этот закон был принят в нарушение положений ст. 58¹ Закона о принятии Регламента Парламента № 797 - ХІІІ от 02.04.1996 года в соответствии с которым, проекты нормативных актов, касающиеся статуса автономного территориального образования Гагаузия и/или полномочий его органов власти, передаются на согласование Народному Собранию автономного территориального образования Гагаузия.

(2) Непредставление заключения в срок, не превышающий 30 дней или в более короткий срок, установленный Председателем Парламента, не препятствует рассмотрению проекта Парламентом.

(3) В случае, если ответственная постоянная комиссия организует публичные слушания по проекту нормативного акта, касающегося статуса автономного территориального образования Гагаузия и/или полномочий его органов власти, на слушания приглашаются также представители Народного Собрания автономного территориального образования Гагаузия.

В нарушении указанных правовых норм, Парламент при принятии этого закона не проводил никаких публичных слушаний, не приглашал представителей Народного Собрания Гагаузии и не направлял на заключение Народного Собрания проект этого нормативного акта. В следствие таких неправомерных действий в Избирательный кодекс Республики Молдова были внесены положения ущемляющие права и полномочия АТО Гагаузия.

В частности, в ст. 17 Избирательного кодекса Республики Молдова были внесены положения касательно избирательных органов АТО Гагаузия, в соответствии с которыми ЦИК Гагаузии был упразднен и вместо него институционализирован другой орган -Центральный избирательный совет, что прямо противоречит п.д) части (3) статьи 12 Закона № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии». По сути эти положения фактически вмешиваются в правовые нормы Закона № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии», заменяя их.

Обращают особое внимание на то, что согласно ч. (2) ст. 27 вышеназванного закона, изменения и дополнения в этот закон вносятся тремя пятыми избранных депутатов Парламента Республики Молдова и никак не простым принятием других органических законов регулирующие наряду с Законом № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии» одни и те же правоотношения. Ведь при указанных обстоятельствах Парламент нивелирует положения Закона № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии», которая гарантирует особый правовой статус автономии.

4.Ранее упоминали, что новый Избирательный кодекс Республики Молдова, содержит в себе правовые нормы затрагивающие права и полномочия АТО Гагаузия, в части образования своих избирательных органов, был принят без обязательных, в силу закона, консультаций с Народным Собранием Гагаузии, что ставит под сомнение конституционность этих правовых норм.

В этой связи, необходимо принять во внимание, что в аналогичной ситуации Конституционный Суд РМ рассматривая конституционность Закона №285 от 5 октября 2023 г. о внесении изменений в ст. 6 Налогового Кодекса, которая регламентировала возвращение суммы налога на добавочную стоимость и акцизов из бюджета автономно-территориального образования с особым правовым статусом пришел к выводу о не конституционности этого закона лишь на том основании, что он был принят в отсутствие консультаций с местными органами власти. В своем постановлении от 05 марта 2024 года на этот счет Конституционный суд отметил следующее:

«67. Специальный статус территориального образования выражается как в материальном, так и в процессуальном аспектах. Процессуальный аспект включает в себя широкий спектр прав на участие в принятии решений, включая участие и консультации при принятии решений, затрагивающих их компетенции, основные интересы или область их самоуправления. Участие обеспечивается представительством в органах принятия решений государства и/или консультацией между государством и соответствующими

региональными властями (§§ 34-35 Упомянутого выше Доклада; Рамочный документ Совета Европы по региональной демократии [5]).

68. Согласно Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы, большинство регионов со специальным статусом имеют институциональные органы или процедуры для установления прямых отношений с государственными органами и предотвращения политических конфликтов или судебных разбирательств. Специальные процедуры устанавливаются, чтобы региональные власти со специальным статусом имели время адаптироваться к реформам государства или чтобы их мнение было услышано на уровне государства (§§ 38 и 40 Упомянутого Доклада).» и далее:

«74. В этом контексте Суд отмечает, что Комиссия по экономике, бюджету и финансам Парламента не представила свое мнение относительно аргументов, выдвинутых представителями Народного Собрания Гагаузии во время консультаций. В своей судебной практике Суд отметил, что консультация, предусмотренная конституционными нормами статей 109 и 111, является аутентичным диалогом, принятым сторонами, который должен вестись добросовестно, искренне и ответственно. Консультация представляет собой юридический инструмент, который не может быть лишен эффективности (см. *mutatis mutandis*, Решение конституционного суда № 6 от 23 февраля 2021 года, § 60).

75. Суд отмечает, что принцип консультации местных органов власти, предусмотренный статьями 109 и 111 Конституции, не может толковаться так, будто мнение местных органов власти должно быть обязательно реализовано Парламентом. Однако Парламент должен был представить достаточные и убедительные аргументы, когда не принял во внимание позицию представителей и депутатов Народного Собрания Гагаузии.

76. Это обязательство Парламента вытекает из общего конституционного обязательства властей обосновывать свои собственные решения, которое можно вывести из конституционных норм и стандартов европейского конституционализма, диктованных культурой обоснования, в которой каждое действие власти должно быть обосновано (см. *mutatis mutandis*, Решение конституционного суда № 15 от 28 апреля 2021 года, §§ 41-42; Решение конституционного суда № 16 от 3 октября 2023 года, § 50).

77. Следовательно, учитывая важность эффективного диалога между центральными и местными властями, Суд отмечает, что консультации между, с одной стороны, Парламентом и представителями центральных властей, и, с другой стороны, представителями Народного Собрания Гагаузии не были характеризованы эффективностью, что противоречит статье 111 ч. 1

Конституции (см. *mutatis mutandis*, Решение конституционного суда № 27 от 14 сентября 2021 года, § 49).

78. Учитывая вышеприведенные рассуждения и учитывая неразрывную связь между положениями ст. 6 Налогового кодекса, Суд приходит к выводу о неконституционности ст. 6 ч. 11 Налогового кодекса в целом.

79. По этой причине Суд освобождается от анализа ст. 6 ч. 11 Налогового кодекса с точки зрения претензий по существу (см. аналогично, Решение конституционного суда № 8 от 11 марта 2021 года, § 92; Решение конституционного суда № 19 от 13 июля 2021 года, § 64).

Из выше процитированных выводов Конституционного Суда вытекает, что проведение консультаций с Народным Собранием при принятии нормативных актов, касающихся прав и полномочий АТО Гагаузия, является неизменным условием его конституционности.

5. Ссылка истца на ответ ЦИК РМ от 29.01.2024 года необоснованна, поскольку, в нем содержатся ложные сведения относительно проведения неких обширных консультаций. Проводились ли так называемые обширные консультации при рассмотрении законопроекта «Избирательный кодекс РМ» они не знают, по крайней мере Народное Собрание не было поставлено в известность об этом. А участие экспертов Совета Европы в этих консультациях, будучи процедурой, которая не является обязательной, во-первых, не гарантирует правомерность/конституционность принимаемых правовых норм, а во-вторых не заменяет необходимость проведения консультаций с заинтересованными сторонами, включая Народное Собрание Гагаузии.

Помимо этого, обязательность проведения консультаций с органами местного самоуправления при планировании и принятия любых решений установлена и в ст. 4 Европейской Хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года, согласно которой «Основные полномочия органов местного самоуправления устанавливаются Конституцией или законом. Тем не менее это положение не исключает предоставления органам местного самоуправления в соответствии с законом полномочий для выполнения конкретных задач.

2. Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти.

3. Осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Передача какой-либо функции какому-либо другому органу

власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии.

4.Предоставляемые органам местного самоуправления полномочия, как правило, должны быть полными и исключительными. Они могут быть поставлены под сомнение или ограничены каким-либо другим центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом.

5.При делегировании полномочий каким-либо центральным или региональным органом власти органы местного самоуправления должны, насколько это возможно, обладать свободой адаптировать эти полномочия к местным условиям.

6.Необходимо консультироваться с органами местного самоуправления, насколько это возможно, своевременно и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся.»

6. Парламент приняв Закона № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии» в ст. 25 определяет, что Республика Молдова является гарантом полной и безусловной реализации полномочий Гагаузии, определенных настоящим законом. В то же время, исходя из изложенных обстоятельств можно констатировать, что Республика Молдова не способна более обеспечить установленные в этом законе гарантии, так как в лице законодательного органа последовательно принимает органические законы, правовые положения которых регулируют те же правоотношения, что и Закон об особом правовом статусе Гагаузии и таким образом противопоставляются ему.

Используя такого рода механизмы, правовые нормы, закрепленные в «Об особом правовом статусе Гагаузии» теряют свою актуальность и как следствие радикализируют гагаузское сообщество, генерируя ситуацию 1990-1994 года.

Ярким примером изложенному является Избирательный кодекс РМ, в котором заложены правовые нормы подменяющие правовые нормы Закона № 344/1994 «Об особом правовом статусе Гагаузии» и Избирательного кодекса Гагаузии. В частности, было изменено название Центральной избирательной комиссии Гагаузии на Центральный избирательный совет Гагаузии, а вместе с этим и подчинение последнего Центральной избирательной комиссии РМ. До принятия Избирательного кодекса РМ, Центральная избирательная комиссия Гагаузии осуществляла свою деятельность как автономный и независимый орган публичной власти.

Учитывая изложенное, истец, аргументируя свою позицию, выраженную в п. 1.4, п.2-2.2 административного иска, указывает, что оспариваемые нормы противоречат правовым нормам Избирательного кодекса РМ.

В то же время, как это было не раз отмечено, принятие Народным Собранием Закона АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г., а равно и внесение в него изменений является исключительной компетенцией Народного Собрания, которое не может быть ограничено, поскольку этот вопрос находится в полном ведении этого органа. Более того, разрешение этого вопроса напрямую связано и с финансовой автономией, гарантированной ст. 9 Европейской Хартии местного самоуправления, поскольку финансирование ЦИК Гагаузии осуществляется из местного бюджета.

С этой точки зрения, принятый Народным Собранием Закон АТО Гагаузия N48- В3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г., в котором, помимо всего прочего определено, что ЦИК Гагаузии осуществляет свою деятельность только в избирательный период, позволит сэкономить финансовые средства. И Парламент, принимая Избирательный кодекс РМ, не вправе распоряжаться финансовыми средствами АТО Гагаузия, как это следует из ч. (4) ст. 36 этого нормативного акта.

Применимо к настоящему делу согласно ст. 11 Европейской Хартии местного самоуправления, органы местного самоуправления должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления.

Это правило должно применяться в каждом конкретном случае компетентными судебными инстанциями, осуществляющими контроль законности административных актов Народного Собрания Гагаузии.

7. Аргументы, выдвинутые Территориальным бюро Комрат Государственной канцелярии относительно необходимости отмены п. 3 Постановления НСГ № 278- В3/VII от 26 декабря 2023 года, не имеют основания, так как ликвидация ЦИК Гагаузии была проведена в соответствии с законом и не вызвала негативных последствий, на которые ссылается истец. Кроме того, дальнейшее финансирование ЦИК Гагаузии из местного бюджета, не предусмотрено.

На основании вышеизложенного руководствуясь ст. 11 Европейской Хартии местного самоуправления, ст. 109-111 Конституции РМ, ст. 216, ст. 218, ст. 219, ст. 221, и п.ф) ч.(1) ст. 224 Административного кодекса, просят отклонить административный иск.

30 апреля 2024 года в Апелляционную палату Комрат поступил отзыв Центральной Избирательной комиссии РМ, в котором просят удовлетворить административный иск истца и аннулировать оспариваемые акты.

Комиссия повторяет свою точку зрения, изложенную в ответе № СЕС-8/4187 от 18 января 2024 года, направленном в Территориальный офис Комрат Государственной канцелярии относительно утверждения оспариваемых актов в данном деле, который приложен к материалам дела. Комиссия считает недопустимой ликвидацию статуса постоянного избирательного органа Центральной избирательной комиссии Гагаузии посредством местного закона, поскольку статус постоянного избирательного органа устанавливается национальным законодательством.

Дополнительно отметили, что с принятием Избирательного кодекса № 325/2022 впервые в систему национальных избирательных органов гармонично интегрирована Центральная избирательная комиссия Гагаузии, которая имеет четкие полномочия в случае региональных выборов (выборы Башкана и в Народное собрание Гагаузии), а также в случае выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова и выборов в органы местного публичного управления, а также в случае референдумов.

Согласно ч. (1) ст. 17 Избирательного кодекса, в целях организации и проведения выборов образуются:

- a) Центральная избирательная комиссия;
- b) окружные избирательные советы второго и первого уровней;
- c) участковые избирательные бюро;
- d) Центральный избирательный совет Гагаузии.

Таким образом, Центральная избирательная комиссия Гагаузии в системе избирательных органов имеет функциональный статус, идентичный статусу избирательных комиссий второго уровня, и, дополнительно, учитывая специфику местной автономии и дополнительные полномочия, выполняет также специальные функции.

Постоянный статус избирательных комиссий второго уровня обеспечен Избирательным кодексом № 325/2022, который в ст. 35 ч.(3) устанавливает, что «В составе окружного избирательного совета второго уровня осуществляет на постоянной основе деятельность его председатель, который назначается на должность в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158/2008.»

В отличие от избирательных комиссий округов второго уровня, в составе Центральной избирательной комиссии Гагаузии постоянно действуют её председатель и секретарь, которые, согласно ст. 36 ч.(2) Избирательного кодекса, занимают государственные должности: «Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии

избираются его членами. Своим постановлением Центральная избирательная комиссия в соответствии с настоящим кодексом и Законом о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, № 199/2010 подтверждает их статус в качестве лиц, занимающих ответственные государственные должности.».

Таким образом, учитывая специфику деятельности Центральной избирательной комиссии Гагаузии, в компетенцию которой, помимо выполнения обязанностей по организации выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова, выборов в органы местного публичного управления, а также проведения референдумов, входит также организация региональных выборов на должность Главы (Башкана) Гагаузии, выборов в Народное собрание Гагаузии, а также референдумов по вопросам, которые, согласно Закона № 344/1994 об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери), относятся к компетенции Гагаузии, этому органу была предоставлена еще одна постоянная должность – секретаря, в то время как у избирательных комиссий второго уровня есть только одна постоянная должность – председателя.

Следовательно, отмена статуса постоянного органа и, соответственно, должностей председателя и секретаря, помимо того, что нарушает организацию избирательных процедур, делает невозможным сбор подписей в поддержку референдума по отставке Башкана и полностью игнорирует национальное нормативное законодательство.

Отмечают, что председатель и секретарь Центральной избирательной комиссии Гагаузии имеют статус констатирующего субъекта в соответствии со ст. 423⁷ КоП РМ. Таким образом, концепция, утвержденная Народным собранием Гагаузии, которая устраняет статус постоянного избирательного органа, что было назначено Избирательным кодексом № 325/2022, наносит ущерб непрерывности процесса по правонарушениям и его завершению, что противоречит цели закона о правонарушениях, защищающего установленные законом ценности, как указано в статье 2 Кодекса о правонарушениях.

Необходимым требованием к качеству правовой нормы является преследование легитимной цели (пункты 41-46 Постановления Конституционного суда № 14/2022), которая должна соответствовать критерию рациональной связи между правовой нормой и преследуемой целью.

Таким образом, согласно статье 1 в совокупности со статьей 7 Закона № 344/1994 об особом правовом статусе Гагаузии, Народное собрание является представительным органом, предназначенным для укрепления эффективности местной автономии. Однако, как видно, оспариваемым актом ответчик действовал вопреки цели, для которой он был создан,

иррационально и в ущерб местной автономии устранив постоянный характер центрального избирательного органа и тем самым подорвав эффективную структуру избирательных органов на национальном уровне.

Из материалов дела явно следует, что оспариваемый акт не соответствует критериям качества и рациональности, противоречит национальному законодательству, и поэтому оспариваемые нормы должны быть аннулированы путем полного удовлетворения поданного иска.

Учитывая, что осенью текущего года планируется организация выборов на должность Президента Республики Молдова, а председатель и секретарь Центральной избирательной комиссии Гагаузии являются по должности членами данного органа в рамках организации национальных выборов, предлагают рассмотреть это дело в приоритетном порядке в ближайшие сроки.

В судебном заседании представитель третьего лица Центральной Избирательной комиссии РМ, Настас Р. в полном объеме поддержал доводы изложенные в отзыве на административный иск и просит удовлетворить административный иск Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии.

В судебном заседании представителя ответчика Народного Собрания Гагаузии (Гагауз Ери), Захария П. в полном объеме поддержал доводы, изложенные в отзыве и просил в удовлетворении административного иска Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии отказать.

В судебном заседании представитель ответчика Главы (Башкана) АТО Гагаузии (Гагауз Ери), Собор А. в полном объеме поддержал доводы, изложенные в отзыве и просил в удовлетворении административного иска Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии отказать.

В судебное заседание не явились председатель Центральной избирательной комиссии Гагаузии Коваленко Яна и представитель истца Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, Казанжи Геннадий, будучи извещены надлежащим образом, однако от Коваленко Я. имеется заявление о рассмотрении дела в ее отсутствие, в связи с чем на основании положений, предусмотренных ст.218 п.д) Административного кодекса, дело было рассмотрено в отсутствие указанных участников процесса.

Рассмотрев административный иск, выслушав пояснения сторон, исследовав имеющиеся в деле письменные доказательства в их совокупности и взаимосвязи, изучив применимые нормы закона, судебная

коллегия пришла к выводу о том, что иск Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии подлежит удовлетворению в полном объеме по следующим мотивам.

Согласно ст.3 Административного кодекса РМ, целью административного законодательства является регулирование процесса осуществления административной деятельности и судебного контроля за этой деятельностью, направленное на обеспечение соблюдения предусмотренных законом прав и свобод физических и юридических лиц с учетом общественных интересов и норм правового государства.

В соответствии со ст.5 Административного кодекса РМ, административная деятельность представляет собой совокупность индивидуальных и нормативных административных актов, административных договоров, реальных актов, а также административных действий, осуществляемых органами публичной власти в режиме публичной власти, при помощи которых организуется применение закона и непосредственно применяется закон.

В соответствии с ч. (1) ст. 6 Административного кодекса РМ, административное производство - это имеющая внешние последствия деятельность органов публичной власти, направленная на рассмотрение условий для издания индивидуального административного акта, его подготовку и издание, рассмотрение условий для заключения административного договора, его подготовку и заключение или рассмотрение условий для принятия меры, относящейся сугубо к публичной власти, ее подготовку и принятие.

В соответствии со ст.195 Административного кодекса РМ, административное судопроизводство осуществляется в соответствии с положениями настоящего кодекса. Дополнительно применяются соответствующим образом положения Гражданского процессуального кодекса, за исключением статей 169–171.

В соответствии со ст.219 ч.(1) и ч.(2) Административного кодекса РМ, судебная инстанция обязана по собственной инициативе исследовать обстоятельства дела на основе всех законно принятых доказательств, не будучи связанной ни сделанными заявлениями, ни ходатайствами об истребовании доказательств со стороны участников.

Судебная инстанция принимает меры для исправления формальных ошибок, уточнения неясных заявлений, подачи нужных заявлений, дополнения неполных фактических данных и дачи всех заявлений, необходимых для установления и оценки обстоятельств дела. Судебная инстанция обращает внимание участников производства на не обсужденные ими фактические и правовые аспекты спора.

В соответствии со ст.224 ч.(1) п.е) Административного кодекса РМ, рассмотрев административный иск в первой инстанции, судебная инстанция выносит одно из следующих решений:

а) по иску о нормативном контроле – полностью или частично аннулирует нормативный административный акт в случае его незаконности или констатирует его ничтожность, если таковой ничтожен.

В соответствии со ст. 12 Административного кодекса РМ, нормативный административный акт – это подзаконный правовой акт, принятый, утвержденный или изданный органом публичной власти на основании конституционных или законодательных положений, не подлежащий контролю конституционности и устанавливающий обязательный порядок применения для неопределенного числа идентичных ситуаций.

Обсуждая вопрос о допустимости административного иска к Народному Собранию Гагаузии (Гагауз Ери), Главе (Башкан) АТО Гагаузии (Гагауз Ери), в соответствии с положениями ст.207 ч.(1) Административного кодекса, судебная коллегия не усматривает оснований для признания иска Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, недопустимым.

Данный административный иск является допустимым, поскольку соответствует требованиям к содержанию и форме, предусмотренным положениями Административного кодекса.

Судебная коллегия также отмечает, что истцом не был пропущен установленный законом срок обжалования административного акта, в связи с чем, судебная коллегия приходит к выводу о том, что Территориальным бюро Комрат Государственной канцелярии соблюдены сроки и процедура обращения с иском в судебную инстанцию.

Как следствие изложенного (отсутствие правовых оснований для признания недопустимым вышеуказанного административного иска), судебная инстанция выносит решение по существу заявленных Территориальным бюро Комрат Государственной канцелярии требований.

Оценив правовые и фактические обстоятельства дела, судебная коллегия приходит к выводу о том, что оспариваемые Территориальным Бюро Комрат Государственной Канцелярии акты подлежат аннулированию как незаконные по существу, принятые в нарушении закона.

Как следует из материалов дела, 26 декабря 2023 года Народное Собрание Гагаузии приняло Закон АТО Гагаузия N 48-B3/VII «О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015г.» и в соответствии с установленной процедурой приняло Постановления НСГ № 278-B3/VII «О Законе АТО Гагаузия N 48-B3/VII от

26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.»

Как следует из пояснительной записки к проекту закона, необходимость принятия соответствующих изменений в Избирательный кодекс Гагаузии вызвана тем, что фактически Центральная избирательная комиссия Гагаузии (далее по тексту -ЦИК или ЦИК Гагаузии), проводила избирательные кампании один раз в два года, а в межизбирательный период бездействовал, но при этом бюджетные средства на деятельность ЦИК- заработную плату, топливо, аренда помещений, транспорт и т.д. выделялись ежегодно. Следовательно, как отмечает автор законопроекта, в связи с тем, что деятельность ЦИК Гагаузии на постоянной основе показала свою неэффективность, так как функциональность ЦИК сведенная к нулю, что не оправдывает расходование на эти цели бюджетных средств, предлагается принять изменения в Избирательный кодекс Гагаузии ограничивающие срок деятельности ЦИК периодом избирательной кампании.

Целью законопроекта является повышение эффективности использования бюджетных средств АТО Гагаузия для обеспечения организации избирательного процесса в автономии. (л.д. 48)

Как следует из содержания административного иска, истец Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии просит аннулировать

-п. 3 Постановления НСГ № 278-В3/VII от 26 декабря 2023 года,
-в Законе АТО Гагаузия N 48-В3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.:

в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом.

В соответствии со ст. 6 Конституции РМ, в Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями Конституции.

Согласно ч. (1) ст. 109 Конституции РМ, публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения.

В соответствии с ч.ч. (1)-(3) ст. 111 Конституции РМ,

(1) Гагаузия – это автономно-территориальное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов, являющееся составной и неотъемлемой частью Республики Молдова, которое самостоятельно, в пределах своей компетенции, в соответствии с положениями Конституции Республики Молдова, решает вопросы политического, экономического и культурного характера в интересах всего населения.

(2) На территории автономно-территориального образования Гагаузия гарантируются все права и свободы, предусмотренные Конституцией и законодательством Республики Молдова.

(3) В автономно-территориальном образовании Гагаузия действуют представительные и исполнительные органы власти в соответствии с законом.

В соответствии со ст. 2 Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/23.12.94 г., управление в Гагаузии осуществляется на основе Конституции Республики Молдова, настоящего закона и других законов Республики Молдова (с исключениями, предусмотренными настоящим законом), не противоречащих им Уложения Гагаузии и нормативных актов Народного Собрания (Халк Топлушу) Гагаузии.

В соответствии со ст.3 Закона о местном публичном управлении 436/28.12.2006г.,

(1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения.

(2) Органы местного публичного управления обладают автономией в принятии решений, организационной, управленческой и финансовой автономией, а также правом на инициативу во всем, что касается управления местными публичными делами, осуществляя свою власть в пределах подведомственной территории в соответствии с законом.

Из указанных правовых норм следует, что административные акты нормативного и индивидуального характера, принимаемые Народным Собранием (Халк Топлушу) Гагаузии не должны противоречить

Конституции РМ, Закону РМ «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» и другим законам.

Так как отмечено ранее истец Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии просит аннулировать нижеуказанные положения нормативных актов, принятых Народным собранием Гагаузии как незаконные по существу, будучи принятые в нарушение закона:

Пункт 3 Постановления НСГ № 278-В3/VII от 26 декабря 2023 года

3) После вступления в силу Закона, Председателю Центральной избирательной комиссии Гагаузии Я.В.Коваленко провести все необходимые мероприятия, связанные с увольнением персонала, передачей имущества и документации Исполнительному Комитету Гагаузии.

Нижеуказанные положения Закона АТО Гагаузия N 48-В3/VII от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.

Статья 1. В Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г. с последующими изменениями, внести следующие изменения:

1.В статье 16:

в части (7) слова «постоянно действующим» исключить.

2.В статье 17:

часть (7) изложить в следующей редакции:

1.7) Центральная избирательная комиссия Гагаузии считается законно образованной в случае утверждения в ее состав не менее пяти членов.»;

часть (10) изложить в следующей редакции:

2.10) Центральная избирательная комиссия Гагаузии создается для проведения выборов или референдумов.»;

часть (11) изложить в следующей редакции:

3.11) Срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии - избирательный период.».

5.Статью 22 изложить в следующей редакции:

«Статья 22. Освобождение от выполнения служебных обязанностей.

Оплата труда.

(1)Члены Центральной избирательной комиссии Гагаузии, на основании постановления Комиссии, на период избирательной кампании освобождаются от выполнения обязанностей по месту постоянной работы.

(2)Председатель и секретарь Комиссии в избирательный период работают на постоянной основе, остальные члены Комиссии привлекаются для участия в избирательных заседаниях и процедурах.

(3) В период освобождения членов Комиссии от выполнения обязанностей по месту постоянной работы за работниками бюджетной сферы

сохраняются статус, должность и заработная плата, а для работников частного сектора сохраняются те же гарантии, за исключением заработной платы.

(4) Членам Комиссии, работающим на постоянной основе и не работающим в бюджетной сфере, устанавливается заработная плата из выделенных на проведение выборов финансовых средств в размере средней заработной платы на последнем постоянном месте работы с учетом надбавок, доплат и вознаграждений.

(5) Членам Комиссии из средств, выделенных на проведение выборов, устанавливается ежемесячное вознаграждение в размере 35-ти процентов средней заработной платы по экономике А ТО Гагаузия за предыдущий год. В случае отсутствия на заседаниях Комиссии вознаграждение не выплачивается.»

6.В статье 23:

в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»;

части (4) и (5) исключить.

7.В части (2) статьи 24 слова «в том числе и для деятельности, которую она предполагает осуществлять в течение следующего бюджетного года» исключить.

10.Части (1-4) статьи 202 исключить.

Коллегия считает, что указанные акты Народного Собрания Гагаузии в обозначенных частях/статьях являются незаконными и подлежат отмене по следующим основаниям.

В соответствии с ч.ч. (1),(2) и п.п. d) и e) ч. (3) ст. 12 Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/23.12.94 г., (1) к компетенции Народного Собрания относится принятие нормативных актов, обязательных к исполнению на территории Гагаузии, и Уложения Гагаузии.

(2) Народное Собрание принимает местные законы в области:

- a) науки, культуры, образования;
- b) жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства;
- c) здравоохранения, физической культуры и спорта;
- d) местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности;
- e) экономики и экологии;
- f) трудовых отношений и социального обеспечения.

(3) Кроме того, к компетенции Народного Собрания относятся: d) назначение, организация и проведение выборов депутатов в Народное Собрание

и утверждение состава Центральной избирательной комиссии по проведению выборов; назначение выборов в органы местного публичного управления Гагаузии;

е) проведение местного референдума по вопросам, отнесенным к компетенции Гагаузии.

Согласно положениям ст. 12 Административного Кодекса, нормативный административный акт – это подзаконный правовой акт, принятый, утвержденный или изданный органом публичной власти на основании конституционных или законодательных положений, не подлежащий контролю конституционности и устанавливающий обязательный порядок применения для неопределенного числа идентичных ситуаций.

В соответствии с ч. (2) ст. 17 Закона о нормативных актах № 100 от 22.12.2017г., при принятии, утверждении, издании и применении нормативных актов органов власти автономных территориальных образований с особым правовым статусом учитывается принцип их соответствия законодательству Республики Молдова

В соответствии с ч.(1) ст. 21 Административного Кодекса, органы публичной власти и компетентные судебные инстанции обязаны действовать в соответствии с законом и иными нормативными актами.

В соответствии со ст. 2 Уложения Гагаузии №28-XXX/I, принятое 05.06.1998 г.

(1) Уложение Гагаузии является ее основным законом и обладает исключительной юридической силой на всей территории Гагаузии. В случае разногласий между настоящим Уложением и другими нормативными актами Гагаузии приоритет отдается Уложению.

(2) Нормы настоящего Уложения имеют прямое действие.

(3) Органы публичной власти, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Республики Молдова, настоящее Уложение и законы Гагаузии.

Согласно ст. 10 Уложения Гагаузии №28-XXX/I, принятое 05.06.1998 г., система органов публичной власти в Гагаузии основана на принципах разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти в пределах своих полномочий самостоятельны и функционируют во взаимодействии.

Статьей 1 Избирательного кодекса № 325 от 08.12.2022 г. установлено: для целей настоящего кодекса используются следующие основные понятия:

региональные выборы – выборы, организуемые в автономно-территориальном образовании Гагаузия на должность Главы (Башкана) Гагаузии, в Народное Собрание Гагаузии, а также референдумы по вопросам, которые согласно Закону об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 относятся к компетенции Гагаузии;

избирательный период – не превышающий 120 дней интервал времени между днем вступления в силу акта о назначении даты выборов и днем установления компетентными органами результатов выборов. Дата начала избирательного периода устанавливается постановлением Центральной избирательной комиссии.

В соответствии со ст. 17 Избирательного кодекса № 325 от 08.12.2022 г.,

(1) В целях организации и проведения выборов образуются:

- a) Центральная избирательная комиссия;
- b) окружные избирательные советы второго и первого уровней;
- c) участковые избирательные бюро;
- d) Центральный избирательный совет Гагаузии.

(2) В системе избирательных органов Центральная избирательная комиссия является вышестоящим органом, действующим на постоянной основе.

(3) Окружные избирательные советы второго уровня являются действующими на постоянной основе избирательными органами, за исключением окружных избирательных советов, образованных для избирательных участков за пределами страны и для населенных пунктов левобережья Днестра. Постоянная деятельность окружных избирательных советов второго уровня обеспечивается в соответствии с частью (3) статьи 35.

(4) Окружные избирательные советы первого уровня и участковые избирательные бюро являются избирательными органами, которые образуются и осуществляют деятельность в избирательный период.

(5) При образовании избирательных органов, а также в рамках процедуры назначения членов и процедуры избрания председателя и секретаря должен соблюдаться принцип гендерного равенства.

(6) Центральный избирательный совет Гагаузии, являющийся составной частью системы избирательных органов Республики Молдова, осуществляет полномочия центрального избирательного органа в ходе региональных выборов в соответствии с настоящим кодексом и местными нормативными

актами. В случае выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова, в органы местного публичного управления, а также референдумов Центральный избирательный совет Гагаузии осуществляет полномочия окружного избирательного совета второго уровня в соответствии с настоящим кодексом.

В соответствии с ч.ч. (1)-(4) ст. 35 Избирательного кодекса № 325 от 08.12.2022 г.,

(1) Центральной избирательной комиссией образуются осуществляющие деятельность на постоянной основе окружные избирательные советы второго уровня, которые состоят из нечетного числа членов в количестве не менее семи и не более одиннадцати.

(2) В случае парламентских, президентских выборов, республиканского референдума и всеобщих местных выборов персональный состав окружного избирательного совета второго уровня утверждается Центральной избирательной комиссией не позднее чем за 50 дней до дня выборов.

(3) В составе окружного избирательного совета второго уровня осуществляет на постоянной основе деятельность его председатель, который назначается на должность в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158/2008. В течение всего срока осуществления полномочий к председателю окружного избирательного совета применяются ограничения, предусмотренные частью (2) статьи 22 настоящего кодекса.

(4) Остальные члены окружного избирательного совета второго уровня выдвигаются не позднее чем за 55 дней до дня выборов в следующем порядке:

а) два члена выдвигаются судом, на территории которого расположен соответствующий окружной избирательный совет;

б) два члена выдвигаются местным советом второго уровня, на территории которого находится соответствующий окружной избирательный совет;

с) по одному члену выдвигается каждой политической партией, представленной в Парламенте.

В соответствии с ч.ч. (1)-(4) ст. 36 Избирательного кодекса № 325 от 08.12.2022 г.,

(1) Состав Центрального избирательного совета Гагаузии утверждается Народным Собранием Гагаузии в соответствии с положениями пункта d) части (3) статьи 12 Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344/1994 и местными нормативными актами. В случае выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова и в органы местного публичного управления, а также референдума Центральный

избирательный совет Гагаузии, состоящий из председателя и секретаря, осуществляет полномочия окружного избирательного совета и укомплектовывается членами в порядке, предусмотренном статьей 35 настоящего кодекса.

(2) Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии избираются его членами. Своим постановлением Центральная избирательная комиссия в соответствии с настоящим кодексом и Законом о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, № 199/2010 подтверждает их статус в качестве лиц, занимающих ответственные государственные должности.

(3) Текущее финансирование Центрального избирательного совета Гагаузии, равно как и финансирование, необходимое для организации и проведения региональных выборов, осуществляется из бюджета Гагаузии. Финансирование, необходимое для организации и проведения выборов в Парламент, на должность Президента Республики Молдова и в органы местного публичного управления, а также финансирование, необходимое для проведения референдума, осуществляется из бюджета Центральной избирательной комиссии за счет средств, предусмотренных на проведение выборов.

(4) В течение осуществления своих полномочий работа Центрального избирательного совета Гагаузии обеспечивается рабочим аппаратом, структура и штатное расписание которого утверждаются соответствующим советом. На избирательный период Центральный избирательный совет Гагаузии вправе нанимать дополнительный персонал на основании срочных индивидуальных трудовых договоров в пределах, установленных Центральной избирательной комиссией.

В соответствии с ч.ч. (7)-(9) ст. 36 Избирательного кодекса № 325 от 08.12.2022 г., в период между выборами председатель Центрального избирательного совета Гагаузии осуществляет полномочия, предусмотренные частью (2) статьи 37.

В течение осуществления полномочий к председателю и секретарю Центрального избирательного совета Гагаузии применяются условия правомочности, гарантии и ограничения, предусмотренные частью (8) статьи 20, частями (1)–(4) статьи 22 и статьей 23.

Срок полномочий председателя и секретаря Центрального избирательного совета Гагаузии может прекратиться досрочно в соответствии с условиями, предусмотренными статьей 22 Закона о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, № 199/2010, а также путем их отзыва в соответствии с положениями, установленными местными нормативными актами.

В соответствии со ст. 1 Избирательного Кодекса АТО Гагаузия №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г.

избирательная кампания - период деятельности по подготовке и проведению выборов, осуществляемой со дня официального опубликования решения уполномоченного на то органа государственной власти, органа местной публичной власти, должностного лица о назначении выборов и проводимой в целях склонить избирателей отдать свои голоса за того или иного конкурента на выборах. Период, начинающийся для каждого конкурента на выборах со дня его официальной регистрации в Центральной избирательной комиссии Гагаузии и завершающийся в день исключения его из выборов или в день голосования;

избирательный период - период времени со дня обнародования даты выборов до дня подтверждения окончательных результатов выборов компетентными органами.

В соответствии с ч. (1) ст. 2 Избирательного Кодекса АТО Гагаузия №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г., граждане Республики Молдова, постоянно проживающие на территории АТО Гагаузия, принимают участие в выборах, а также в голосовании на референдуме и по отзыву на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

В соответствии с ч.ч. (1) и (2) ст. 14 Избирательного Кодекса АТО Гагаузия №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г., Организация выборов, референдумов и обеспечение избирательных прав граждан Республики Молдова, постоянно проживающих на территории АТО Гагаузия, возлагаются на избирательные комиссии.

В целях организации и проведения местных выборов образуются:

- а) Центральная избирательная комиссия Гагаузии;
- б) окружные избирательные советы;
- в) участковые избирательные бюро.

В соответствии с ч. (6) ст. 17 Избирательного Кодекса АТО Гагаузия №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г., Председатель и секретарь Центральной избирательной комиссии Гагаузии работают и действуют постоянно, на освобожденной основе, а остальные члены Центральной избирательной комиссии созываются её председателем по мере необходимости.

Коллегия согласна с доводом истца, что новая редакция ч. (1) ст. 16 и ч. (1) ст. 23 может привести к нарушению принципа представительства и разделения всех ветвей власти в электоральном процессе и нарушению положений ст. 10 Уложения Гагаузии. Внесенными изменениями в Избирательный Кодекс Гагаузии, Народное Собрание Гагаузии фактически лишило жителей АТО Гагаузия права инициирования референдума,

поскольку ликвидация ЦИК Гагаузии, как постоянно действующего органа привела к невозможности реализации конституционных и избирательных прав граждан на проведение референдума.

На основании внесённых изменений в часть (11) статьи 17 Избирательного Кодекса АТО Гагаузия, срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии составляет только избирательный период (избирательный период - период времени со дня обнародования даты выборов до дня подтверждения окончательных результатов выборов компетентными органами). Реализация инициативы о проведении референдума в Гагаузии гражданами на основании ст. 150 ИКГ, не будет возможна.

Так как на основании части (1) статьи 151 инициативная группа по проведению референдума Гагаузии после представления необходимого пакета документов регистрируется Центральной избирательной комиссией Гагаузии. Далее на основании части (2) вышеуказанной статьи Центральная избирательная комиссия Гагаузии в 15- дневный срок со дня подачи документов, принимает постановление о регистрации инициативной группы или об отказе в ее регистрации. В постановлении о регистрации инициативной группы указывается срок сбора подписей в поддержку проведения референдума Гагаузии, который должен быть не менее двух и не более трех месяцев, а сведения о регистрации инициативной группы и предполагаемые к вынесению на референдум Гагаузии вопросы обнародуются через официальный сайт Центральной избирательной комиссии Гагаузии и иные средства массовой информации (ч. (4) ст.151).

Далее на основании статьи 155 не позднее установленного срока, отведенного для сбора подписей, инициативная группа составляет протокол, в котором указывает дату регистрации инициативной группы, количество собранных подписей и дату завершения сбора подписей. Протокол, подписанный членами инициативной группы, вместе с подписными листами представляется Центральной избирательной комиссии Гагаузии в течение трёх рабочих дней, после завершения сбора подписей. Так же на основании статьи 155 Центральная избирательная комиссия Гагаузии проводит следующие действия:

- в течение 15 дней после представления подписных листов проверяет подлинность подписей (каждой или выборочно) в представленных подписных листах,

- после проверки подписных листов Центральная избирательная комиссия Гагаузии принимает решение о возбуждении вопроса о проведении референдума Гагаузии, а в случае непредставления необходимого количества подписей Центральная избирательная комиссия Гагаузии принимает

постановление об отклонении предложения о проведении референдума Гагаузии и аннулировании регистрации инициативной группы,

- протокол о проверке подписных листов, проверенные подписные листы и постановление Центральной избирательной комиссии Гагаузии о возбуждении вопроса о проведении референдума Гагаузии представляются в трехдневный срок Народному Собранию Гагаузии.

Таким образом, в связи с тем, что по обжалуемому закону ЦИК исполняет свои полномочия только в избирательный период, то есть после обнародования даты проведения референдума, не может быть реализовано законное право граждан РМ постоянно проживающих на территории АТО Гагаузии о возбуждении вопроса проведения референдума ввиду отсутствия постоянно действующего органа, который проводит предварительную процедуру по проведению референдума.

Тем самым Народное Собрание Гагаузии нарушило также положения ст. 2 и ч. (2) ст. 3 Уложения Гагаузии.

Как следует из ответа Центральной избирательной Комиссии РМ на запрос

Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, а также отзыва на административный иск, они указали: «следует отметить, что принятием от 29.01.24г. Избирательного кодекса №. 325/2022, впервые в систему национальных избирательных органов был гармонично интегрирован Центральный избирательный совет Гагаузии, обладающий четкими компетенциями в сфере региональных выборов (выборы Башкана и депутатов Народного Собрания), а также национальные (выборы на должность Президента Республики Молдова, депутата Парламента, примара, местного советника и референдумы).

Кроме того, отметил, что институциональная интеграция избирательного органа Гагаузии в систему национальных избирательных органов осуществлялась через призму применимости гарантий, установленных Законом №344/1994 об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) посредством обширных консультаций с участием экспертов Совета Европы, чтобы обеспечить эффективную реализацию прав, установленных в Европейской Хартии местного самоуправления, принятой в Страсбург, 15 октября 1985 года».

Пункты а), b), c), d) и f) ч. (1) и ч. (3) ст. 3 ч. (1) ст. 7, ст. 12 и ч. (2) ст. 17 Закона РМ №100/2017 о нормативных актах.

Парламент РМ принял новый Избирательный кодекс РМ, в котором были прописаны нормы о деятельности ЦИК Гагаузии, статус членов ЦИК Гагаузии, организация деятельности данного органа и другие существенные положения, в том числе статус постоянно действующего органа, как это было

предусмотрено положениями Избирательного Кодекса АТО Гагаузия до внесения в него изменений.

Таким образом коллегия считает обоснованным довод истца, что принятые Народным Собранием Гагаузии изменения грубо нарушают принципы правотворческой деятельности, предусмотренные в ст. 3 Закона РМ №100/2017: с) законности и соотносимости конкурирующих норм; d) целесообразности, согласованности, последовательности, стабильности и предсказуемости правовых норм и f) соблюдения иерархической соподчиненности нормативных актов.

Также коллегия считает, что оспариваемые положения двух нормативных актов Народного Собрания Гагаузия явно противоречат положениям следующих норм Избирательного кодекса РМ, а именно: п. d) ч.(1), ч. (3) и ч. (6) ст. 17, ч.ч. (1) - (4) ст. 35, ч. ч. (1)-(4), (7)-(9) ст. 36 и ч.(4) ст. 245, поскольку Центральный избирательный совет Гагаузии, состоящий из председателя и секретаря, действует на постоянной основе, в случае парламентских, президентских выборов, республиканского референдума и всеобщих местных выборов осуществляет полномочия окружного избирательного совета второго уровня в соответствии с положениями Избирательного Кодекса РМ.

В новой редакции ч. (1) ст. 23 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии гласит:

«Центральная избирательная комиссия Гагаузии обслуживается аппаратом, структура и численный состав которого утверждаются соответствующим постановлением Народного Собрания Гагаузии по предложению Центральной избирательной комиссии Гагаузии».

Однако внесенные изменения в ч. (1) ст. 23 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии не согласуются с положениями ч. (4) ст. 36 Избирательного Кодекса РМ, которой предусмотрено, что в течение осуществления своих полномочий работа Центрального избирательного совета Гагаузии обеспечивается рабочим аппаратом, структура и штатное расписание которого утверждаются соответствующим советом.

Также при принятии Парламентом РМ Избирательного кодекса РМ были учтены положения ч. (1) ст. 23 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии, которая в предыдущей редакции звучала: «Центральная избирательная комиссия Гагаузии обслуживается аппаратом, структура и численный состав которого утверждаются соответствующим постановлением Центральной избирательной комиссии Гагаузии».

В новой редакции ч. (7) ст. 17 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии гласит следующим образом, Центральная избирательная комиссия Гагаузии

считается законно образованной в случае утверждения в ее состав не менее пяти членов.

Вместе с тем внесенные изменения в ч. (7) ст. 17 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии не согласуются с положениями ч. (1) ст. 35 ИК РМ, которая гласит, что Центральной избирательной комиссией образуются осуществляющие деятельность на постоянной основе окружные избирательные советы второго уровня, которые состоят из нечетного числа членов в количестве не менее семи и не более одиннадцати.

Коллегия согласна с мнением истца, что внесенные поправки могут привести к нарушению принципа представительства и разделения всех ветвей власти в электоральном процессе.

Относительно оспариваемого акта п. 3 Постановления Народного Собрания № 278-ВЗ/VI от 26.12.2023 о Законе АТО Гагаузия о внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» № 60-XXVII/V от 31.07.2015 года (180-184/5385, 29.12.2023), а также изменения, внесенные Законом АТО Гагаузия № 48-ВЗ/VI от 26.12.2023 о внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» №60-XXVII/V от 31.07.2015г., а именно в ч. (7) ст. 16, части (7), (10 и (11) ст. 17, ст. 22 и ч. (3) ст. 22 в контексте изменения статуса ЦИК Гагаузии как юридического лица и постоянного действующего органа, коллегия отмечает, что указанный пункт Постановления является незаконным по вышеуказанным основаниям, а также статус, срок полномочий председателя и секретаря ЦИК Гагаузии, в том числе порядок их досрочного прекращения определены в ч. (9) ст. 36 и ч. (4) ст. 245 Избирательного Кодекса РМ.

Кроме того, в оспариваемом Постановлении Народного Собрания Гагаузии не указаны основания, которыми должен руководствоваться председатель ЦИК Гагаузии для оформления увольнения персонала ЦИК Гагаузии. В связи с возникшей правовой неясностью порядка освобождения от занимаемых должностей работников ЦИК Гагаузии, председатель ЦИК Гагаузии г-жа Коваленко Я. направила в адрес председателя Народного Собрания Гагаузии г-на Константинов Д.Г. соответствующий запрос от 15.01.24г. для дачи Народным Собранием Гагаузии толкования о порядке применения/исполнения п. 3 Постановления Народного Собрания № 278-ВЗ/VI от 26.12.2023. (л.д. 15) На данный запрос председатель Народного Собрания Гагаузии дал письменный ответ от 16.01.24г., в котором сообщалось: «Со дня вступления в силу указанного Постановления, 29 декабря 2023 года, должностное лицо Коваленко Я.В. обязано, в установленный законом срок, с соблюдением всех процедур, произвести все необходимые мероприятия по увольнению персонала, связанные с ликвидацией постоянного ЦИК». (л.д. 16)

Между тем, постоянный статус ЦИК Гагаузии, срок полномочий и порядок освобождения от занимаемых должностей председателя и секретаря ЦИК Гагаузии закреплены в Избирательном кодексе РМ, положения которого на основании ст. 7 и ч. (2) ст. 17 Закона о нормативных актах №100/22.12.2017г. подлежат применению даже несмотря на принятие Народным Собранием п.3 в рассматриваемом Постановления.

Согласно ч. (4) ст. 245 Избирательного Кодекса РМ, Председатель и секретарь Центрального избирательного совета Гагаузии, на день вступления в силу настоящего кодекса исполняющие свои обязанности, исполняют по праву свои полномочия до истечения срока мандата. В случае досрочного прекращения полномочий председателя или секретаря Центрального избирательного совета Гагаузии назначение осуществляется согласно статье 36 настоящего кодекса и в соответствии с местными нормативными актами.

Согласно ч. (10) ст. 17 Избирательного Кодекса Гагаузии №60-XXVII/V от 31 июля 2015 г. «срок полномочий Центральной избирательной комиссии Гагаузии - пять лет. По истечении этого срока состав комиссии переизбирается».

В соответствии с положениями ч.ч.(3) - (4) ст. 17 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии:

(3) Досрочное освобождение от должности председателя, заместителя председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии Гагаузии может быть осуществлено также посредством тайного голосования двумя третями голосов утвержденного состава членов Центральной избирательной комиссии Гагаузии.

Досрочное освобождение от должности указанных лиц осуществляется по предложению не менее 3 членов избранных членов Центральной избирательной комиссии Гагаузии.

(4) Избрание и досрочное освобождение от должности председателя, заместителя председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии Гагаузии оформляется соответствующим протоколом и постановлением Центральной избирательной комиссии Гагаузии. Один экземпляр протокола и постановления Центральной избирательной комиссии Гагаузии представляется Народному Собранию Гагаузии для сведения.

Вместе с тем, Центральная избирательная комиссия Гагаузии не принимала какие-либо постановления об освобождении председателя и секретаря Центральной избирательной комиссии Гагаузии. Также не наступили основания и предусмотренные ст. 21 Избирательного Кодекса АТО Гагаузии для прекращения полномочий членов ЦИК Гагаузии, Народным Собранием Гагаузии также не принималось никаких

постановлений об освобождении/отстранении от должности членов ЦИК Гагаузии.

Представитель Народного Собрания Гагаузии в своем отзыве указал, что дальнейшее финансирование ЦИК Гагаузии местного бюджета не предусмотрено, однако ч. (1) ст. 6 Закона АТО Гагаузия N 47-B3/VII от 26.12.2023г. О бюджете на 2024 год (EKSPRES- KANONU 180-184/5384, 29.12.2023) было утверждено финансирование ЦИК Гагаузии: утвердить в центральном бюджете ассигнования на содержание Центральной избирательной комиссии АТО Гагаузия в сумме 1 474,7 тыс.леев.

По лимитам расходов данная сумма отражена и в приложениях №3 и №4 данного местного Закона. Одновременно отмечает, что согласно приложению №8 к Закону АТО Гагаузия N 47-B3/VII от 26.12.2023 О бюджете на 2024 год утверждено количество штатных единиц ЦИК Гагаузии в количестве 6,5 единиц.

Коллегия отмечает, в своем ответе председатель Народного Собрания Гагаузии указал, что ЦИК Гагаузии ликвидируется, однако в оспариваемых правовых нормах Народного Собрания Гагаузии не распорядился о роспуске юридического лица - ЦИК Гагаузии.

Таким образом положения п. 3 Постановления Народного Собрания № 278-B3/VII от 26.12.2023 противоречат не только законам высшей иерархии, но и не согласуются с положениями ч.ч.(3) - (4) ст. 17, ст. 21 Избирательного Кодекса Гагаузии.

Коллегия считает обоснованным вывод истца, что приняв оспариваемые изменения Народное Собрание Гагаузии de-facto и как минимум поставило под угрозу организацию и проведение на территории Автономии республиканских выборов.

В соответствии со ст. 1 Избирательного Кодекса Гагаузии, особенности выборов депутатов Парламента Республики Молдова и проведение Республиканских референдумов на территории АТО Гагаузия осуществляются в соответствии с нормами и требованиями Кодекса о выборах Республики Молдова избирательными органами Гагаузии во взаимодействии с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова.

Коллегия отмечает, что данные положения согласовываются с приведенными выше нормами Избирательного кодекса РМ, однако принятыми изменениями в Избирательный Кодекс Гагаузии Народное Собрание Гагаузии de-facto ликвидировало ЦИК Гагаузии как юридическое лицо, избирательный орган, действовавший на постоянной основе.

Таким образом, принимая во внимание все вышеизложенное в совокупности, коллегия приходит к выводу о том, что иск Территориального

Бюро Комрат Государственной канцелярии подлежит удовлетворению в полном объеме, а

-п. 3 Постановления НСГ № 278-ВЗ/VI от 26 декабря 2023 года,
в Законе АТО Гагаузия N 48-ВЗ/VI от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.:

-в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

-в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом, подлежит аннулированию как незаконные по существу, будучи принятые в нарушении закона.

На основании изложенного и руководствуясь п. е) ч.(1) ст.224, ст.244-245 Административного Кодекса РМ, судебная коллегия по административным делам Апелляционной палаты Комрат

Р Е Ш И Л А:

Административный иск Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии к Народному Собранию Гагаузии (Гагауз Ери), Главе (Башкан) АТО Гагаузии (Гагауз Ери) об аннулировании

-п. 3 Постановления НСГ № 278-ВЗ/VI от 26 декабря 2023 года,
-в Законе АТО Гагаузия N 48-ВЗ/VI от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.:

в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом, *удовлетворить.*

Аннулировать

-п. 3 Постановления НСГ № 278-ВЗ/VI от 26 декабря 2023 года,

в Законе АТО Гагаузия N 48-ВЗ/VI от 26.12.2023 О внесении изменений в Закон АТО Гагаузия «Избирательный Кодекс» - № 60-XXVII/V от 31.07.2015 г.:

-в пункте 1 статьи 1 словосочетание: - «в части (7) слова «постоянно действующим» исключить», пункты 2 и 5 статьи 1 - в целом,

-в пункте 6 статьи 1 следующие словосочетания применительно к ст. 23 ИК Гагаузии:

-«в части (1) после слова «постановлением» дополнить словами «Народного Собрания Гагаузии по предложению»;

-«в части (3) слово «постоянных» исключить, а слова «действующим законодательством» заменить словами «положениями частей (3-4) статьи 22»

-«части (4) и (5) исключить»:

пункт 7 статьи 1 - в целом,

пункт 10 статьи 1 - в целом.

Решение может быть обжаловано в Высшую судебную палату в кассационном порядке в двухмесячный срок.

Председательствующий, судья:

Судья:

Судья:

МИРОНОВ А.С.

СТАРЧУК Ш.Т.

ФУЖЕНКО

Д.С.