



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

articolului 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, a punctului 133 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018, a Legii nr. 207 din 25 iulie 2024 pentru modificarea anexei la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice și a Legii nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere)

(deciziile protocolare ale Guvernului și domeniile în care acestea se adoptă)

(sesizările nr. 174a/2024 și nr. 175a/2024)

CHIȘINĂU

5 februarie 2026

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA, *judecători*,
cu participarea nei Emilia Cazacu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 16 august 2024,
Examinând admisibilitatea sesizărilor menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 5 februarie 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află două sesizări depuse la Curtea Constituțională la 16 august 2024, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și b) din Constituție și 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională.
2. Prin sesizarea înregistrată cu nr. 174a/2024, dnii Vlad Batrîncea, Petru Burduja și Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova la data înregistrării sesizării, i-au solicitat Curții Constituționale să verifice constituționalitatea Legii nr. 207 din 25 iulie 2024 pentru modificarea anexei la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice.
3. În aceeași zi, dnii Vlad Batrîncea și Grigore Novac au mai formulat o sesizare, înregistrată cu nr. 175a/2024, prin care au solicitat controlul constituționalității articolului 36 alineatele (1¹) și (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern și a punctului 133 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018.
4. Ulterior, la 19 septembrie 2024, dl Vlad Batrîncea a depus o cerere prin care i-a solicitat Curții Constituționale conexarea acestor două sesizări și verificarea constituționalității Legii nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere).
5. Având în vedere că sesizările abordează probleme similare, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza punctului 18 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, aprobat prin Decizia Curții Constituționale nr. AG-1 din 27 mai 2025. Curtea i-a atribuit acestui dosar numărul 174a/2024.
6. În procesul soluționării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului.

7. La ședința publică a Curții a fost prezent reprezentantul autorilor sesizărilor, dl Adrian Lebedinskii. Parlamentul a fost reprezentat de dl Serghei Pleșca. Guvernul a fost reprezentat de dl Eduard Serbenko.

A. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

[...]”.

Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 73 Inițiativa legislativă

„Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.”

Articolul 74 Adoptarea legilor și a hotărârilor

„(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

[...]”.

Articolul 102 Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

(3) Ordonanțele se emit în condițiile articolului 106².

(4) Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de Prim-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau ordonanței.

(5) Dispozițiile se emit de Prim-ministru pentru organizarea activității interne a Guvernului.”

Articolul 131 Bugetul public național

„[...]”

(4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

[...]”.

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern sunt următoarele:

Articolul 36 Prevederi generale

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(1¹) Hotărârile, ordonanțele și dispozițiile se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului.

(2) Hotărârile, ordonanțele și dispozițiile se semnează de către Prim-ministru. Hotărârile și ordonanțele se contrasemnează de ministrii care au obligația punerii în aplicare a acestora și/sau care sunt responsabili de domeniile de activitate care intră parțial sau integral în obiectul de reglementare al actului contrasemnat.

(3) Hotărârile, ordonanțele și dispozițiile se publică și intră în vigoare în conformitate cu legislația privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale.

(4) Modul de elaborare, examinare, adoptare și emitere a hotărârilor, ordonanțelor și dispozițiilor Guvernului se stabilește de către Guvern.

(4¹) Pentru subiectele ce nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul prevederilor Constituției Republicii Moldova, Guvernul poate decide conform regulilor și procedurilor stabilite în Regulamentul Guvernului.”

(În redactarea Legii nr. 118 din 16 mai 2024, în vigoare 6 iunie 2024)

10. Prevederile relevante din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018, sunt următoarele:

„[...]”

Deciziile protocolare

133. Pe marginea unor subiecte care nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul Constituției Republicii Moldova, acesta poate decide, conform procedurii de votare stabilite de prezentul Regulament, urmând ca decizia respectivă să fie consemnată în procesul-verbal al ședinței, cu referire la următoarele:

1) inițiativele legislative ale Guvernului;

2) avizele asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiecții investiți cu acest drept, precum și sesizările adresate Curții Constituționale;

3) documentele de poziție națională în cadrul negocierilor cu instituțiile Uniunii Europene și dosarele de fundamentare a acestora;

4) actele procedurale în privința cauzelor aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului;

5) audierea rapoartelor de activitate ale ministerelor și altor autorități administrative centrale;

6) alte subiecte care nu necesită adoptarea unui act al Guvernului.

134. Referințele la deciziile protocolare vor conține numărul procesului-verbal al ședinței Guvernului în care au fost luate, urmat, prin punct, de numărul de ordine al subiectului discutat și data ședinței Guvernului.

[...].”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorilor sesizărilor

I. Sesizarea nr. 174a/2024

11. Referitor la procedura de adoptare a Legii nr. 207 din 25 iulie 2024, autorii sesizării menționează că, la 8 iulie 2024, Guvernul a adoptat printr-o decizie protocolară proiectul de lege pentru modificarea anexei la Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice. La 9 iulie 2024, proiectul de lege a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului, fiind anexată și decizia protocolară. Totuși, decizia în discuție nu a fost publicată în Monitorul Oficial. La 25 iulie 2024, proiectul legii a fost votat în lectura a doua, lectură finală, devenind Legea nr. 207.

12. Date fiind aceste circumstanțe, autorii sesizării susțin că legea contestată stabilește lista bunurilor care nu pot fi privatizate. Lista acestor bunuri este propusă Parlamentului de către Guvern. Acest fapt este prevăzut expres de articolul 5 din Legea cu privire la Guvern și de articolul 13 din Legea privind administrarea și deetatzarea proprietății publice. Așadar, înaintarea inițiativei legislative referitoare la stabilirea bunurilor care nu pot fi privatizate trebuie aprobată printr-o hotărâre a Guvernului. Adoptarea deciziei protocolare în cazul unei asemenea inițiative legislative contravine articolelor 73 și 102 din Constituție. Totodată, potrivit articolului 102 alin. (4) din Constituție, nepublicarea hotărârilor atrage nulitatea acestora. În acest caz, decizia protocolară nu a fost publicată în Monitorul Oficial.

13. În opinia autorilor sesizării, Legea contestată contravine articolelor 1, 23, 73 și 102 din Constituție.

II. Sesizarea nr. 175a/2024

14. Autorii sesizării notează că Guvernul a înaintat Parlamentului proiectul de lege nr. 114 pentru modificarea unor acte normative (cu privire la contractele de stat). Acest proiect a fost votat în prima lectură la 26 aprilie 2024. Ulterior, la 15 mai 2024, un grup de deputați au înregistrat la Secretariatul Parlamentului un amendament la proiectul legii. Prin acest amendament s-a propus completarea proiectului cu norma contestată, care stabilește că pentru subiectele care nu impun adoptarea unui act al Guvernului în sensul prevederilor Constituției Republicii Moldova, Guvernul poate decide conform regulilor și

procedurilor stabilite în Regulamentul Guvernului (articolul 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern). La 16 mai 2024, amendamentul în discuție a fost votat în lectura a doua, lectură finală. Autorii sesizării susțin că amendamentul propus nu are nicio legătură cu obiectul proiectului de lege votat în prima lectură. Prin urmare, Parlamentul nu a respectat standardul constituțional potrivit căruia legile organice trebuie votate în cel puțin două lecturi, așa cum prevede articolul 74 alin. (1) din Constituție. De asemenea, amendamentul în discuție nu a fost supus expertizei anticorupție, avizărilor și consultărilor.

15. Autorii sesizării afirmă că articolul 36 alin. (4¹) din Legea cu privire la Guvern și punctul 133 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018, denaturează actele care pot fi adoptate de către Guvern conform articolului 102 din Constituție. Punctul 133 din Regulament îi acordă Guvernului competența de a adopta decizii protocolare pe marginea unor subiecte care nu pretind adoptarea unui act al Guvernului, în sensul Constituției Republicii Moldova, cum ar fi: (i) inițiativele legislative ale Guvernului și (ii) avizele asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiectele abilitate cu acest drept, precum și sesizările adresate Curții Constituționale. Deși, potrivit articolului 102 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții, prevederile contestate introduc un nou tip de acte pe care le poate adopta Guvernul: deciziile protocolare.

16. Adoptarea deciziilor protocolare în cazul inițiativelor legislative ale Guvernului ar contraveni articolelor 73 și 102 din Constituție, pentru că orice inițiativă legislativă urmează a fi adoptată printr-o hotărâre de Guvern.

17. Autorii sesizării susțin că, potrivit articolelor 102 și 131 alin. (4) din Constituție, avizul Guvernului este obligatoriu în cazul cheltuielilor și/sau al veniturilor bugetare și urmează a fi aprobat printr-o hotărâre a Guvernului, nu printr-o decizie protocolară.

18. De asemenea, autorii sesizării afirmă că aceste decizii protocolare nu pot fi supuse controlului de constituționalitate și, de asemenea, nu pot fi contestate în contencios administrativ, având în vedere că Codul administrativ nu reglementează asemenea acte. Totodată, nicio prevedere legală în vigoare nu reglementează modul de publicare a deciziilor protocolare.

19. Mai mult, Guvernul a interpretat Constituția prin textul „pe marginea unor subiecte care nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul Constituției Republicii Moldova”, rezervându-și stabilirea domeniilor în care urmează a fi adoptate hotărâri și a celor în care urmează a fi adoptate decizii protocolare.

20. Autorii sesizării mai afirmă că prevederile contestate nu corespund exigențelor calității legii.

21. În opinia autorilor sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 1, 5, 23, 73, 74 alin. (1), 102 și 131 alin. (4) din Constituție.

22. Autorii sesizării afirmă că în procesul adoptării Legii nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere) a fost depășit cadrul

constituțional prevăzut de articolele 1, 2, 73 și 102 din Constituție. Ei menționează că unele inițiative legislative, mai ales în domeniile bugetare și de politică externă, pot fi înaintate exclusiv de către Guvern, care își exercită, astfel, una dintre funcțiile sale constituționale.

II. Argumentele autorităților cărora le-a fost solicitată și care și-au prezentat opinia

23. În opinia Guvernului, amendamentul prin care s-a propus completarea articolului 36 din Legea cu privire la Guvern cu alineatul (4¹) avea o legătură indispensabilă cu obiectul general al proiectului de lege și, astfel, nu au existat vicii de ordin procedural la adoptarea acestuia.

24. În continuare, Guvernul susține că prin articolul 36 alin. (4¹) din Legea cu privire la Guvern nu a fost introdusă o nouă categorie de acte care ar înlocui hotărârile acestuia, ci s-a concretizat modalitatea prin care Guvernul poate decide în privința altor subiecte, cum ar fi exercitarea dreptului la inițiativă legislativă sau exprimarea punctului de vedere asupra inițiativelor legislative, care, în esența lor, nu instituie norme obligatorii pentru subiectele de drept, și reprezintă o propunere sau, respectiv, o opinie a Guvernului, decizia finală în privința acestora rămânând la latitudinea Parlamentului.

25. Înaintarea inițiativelor legislative sau aprobarea avizelor Guvernului nu vizează organizarea executării legii, așa cum prevede articolul 102 din Constituție. În cazul exercitării de către Guvern a competenței sale în materia inițiativei legislative sau a prerogativei de a formula și a transmite către Parlament avize la alte inițiative legislative, elementul executoriu al actului prin care se aprobă propunerea respectivă, precum și obligativitatea punerii în aplicare a actului respectiv, care sunt caracteristici esențiale ale unei hotărâri a Guvernului, nu sunt prezente. Mai mult, nici articolele 73 și 131 alin. (4) din Constituție nu prevăd categoria actelor prin care se realizează aceste prerogative.

26. Parlamentul susține că la adoptarea actelor contestate au fost respectate exigențele constituționale procedurale în materia legiferării. În opinia Parlamentului, Constituția nu stabilește în mod expres categoria de act prin care poate fi înaintată inițiativa legislativă. În opinia acestuia, trebuie făcută o distincție între inițiativa legislativă materializată prin acte/documente și actele normative pe care le emite un subiect cu drept de inițiativă legislativă în scopul reglementării unor raporturi juridice. În cazul în care executivul emite acte sub forma hotărârilor care au ca scop executarea legii, prin reglementarea unor reguli complementare menite să dezvolte normele primare prin determinarea măsurilor organizatorice, financiare și instituționale, acestea urmează să respecte etapele legiferării. În exercitarea competențelor atribuite Guvernului, care nu se limitează doar la executarea legii, executivul poate decide conform regulilor și procedurilor stabilite în Regulamentul său.

27. În opinia Președintelui Republicii Moldova, articolul 102 din Constituție nu prevede că Guvernul adoptă doar hotărâri, ordonanțe și dispoziții. În exercitarea atribuțiilor sale, Guvernul poate emite și alte acte juridice prin intermediul cărora realizează unele prerogative prevăzute de Constituție și alte acte normative sau care decurg din rolul și funcțiile unei puteri executive. Din

această categorie fac parte și deciziile protocolare. Modificarea Legii nr. 136/2017 și a Hotărârii Guvernului nr. 610/2018 a fost determinată de existența unor atribuții care nu vizează organizarea executării legii și nici nu se referă la activitatea internă a Guvernului. Prin urmare, dispozițiile articolului 36 alin. (4¹) din Legea cu privire la Guvern nu contravin articolului 102 din Constituție.

III. Aprecierea Curții

A. Admisibilitatea

28. Examinând admisibilitatea sesizărilor, Curtea a constatat următoarele.

29. Conform articolului 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, deputații din Parlament au competența de a sesiza Curtea Constituțională.

30. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor Parlamentului și a hotărârilor Guvernului ține de competența Curții Constituționale.

31. Obiectul sesizării nr. 174a/2024 îl constituie Legea nr. 207 din 25 iulie 2024 pentru modificarea anexei la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice. Curtea a reținut în mod constant că intervențiile ulterioare de modificare și de completare a acestora trebuie raportate la actul de bază. Totuși, în acest caz, având în vedere faptul că autorii semnalează încălcări care se referă la modul de exercitare a dreptului la inițiativă legislativă a deputaților, inclusiv la dreptul de a propune amendamente la proiectele de lege votate în prima lectură, Curtea se va referi la legea modificatoare, adică la Legea nr. 207 din 25 iulie 2024.

32. Obiectul sesizării nr. 175a/2024 îl constituie articolul 36 alineatele (1¹) și (4¹) din Legea cu privire la Guvern și punctul 133 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018. Deși autorii sesizării i-au solicitat să verifice constituționalitatea alineatelor (1¹) și (4¹) ale articolului 36 din Lege și a punctului 133 din Regulamentul menționat, Curtea a observat că argumentele lor de bază se referă doar la alineatul (4¹) din articolul 36 din Lege, la subpunctul 1) și la textul „avizele asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiecții investiți cu acest drept” de la subpunctul 2) din punctul 133 al Regulamentului. Așadar, doar aceste prevederi vor constitui obiectul analizei Curții.

33. De asemenea, Curtea a reținut că, prin cererea din 19 septembrie 2024, dl Vlad Batrîncea, coautor al sesizărilor, a solicitat verificarea constituționalității Legii nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere). Curtea a notat că autorul are dreptul de a modifica sau de a extinde obiectul sesizărilor. Curtea se va raporta la legea modificatoare, adică la Legea nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere).

34. Curtea a reținut că dispozițiile contestate prin cele două sesizări nu au făcut anterior obiectul controlului de constituționalitate.

Referitor la competența Guvernului de a adopta alte categorii de acte decât cele enumerate de Constituție

35. Referitor la prevederile articolului 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136, care stabilesc competența Guvernului de a adopta alte categorii de acte decât cele enumerate de Constituție, autorii sesizărilor au afirmat, în principal, incidența articolelor 1 (*preeminența dreptului*), 5 (*democrația și pluralismul politic*), 73 (*inițiativa legislativă*), 74 alin. (1) (*adoptarea legilor și a hotărârilor*) și 102 (*actele Guvernului*) din Constituție.

36. Autorii sesizărilor au susținut că normele contestate au fost adoptate într-o singură lectură. Pentru că fac parte dintr-o lege organică, ele trebuiau adoptate în cel puțin două lecturi. De asemenea, autorii au afirmat că normele contestate îi permit Guvernului să aprobe proiecte de legi printr-un alt act decât cel stabilit de Constituție, contrar articolelor 73 și 102 din Constituție.

37. Autorii sesizărilor menționează că amendamentul deputaților din 15 mai 2024, care a introdus alineatul (4¹) la articolul 36 din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, (i) reprezintă o inițiativă legislativă nouă, deoarece nu are legătură cu obiectul și cu scopul proiectului de lege votat în prima lectură și (ii) nu a fost supus expertizei anticorupție, avizărilor și consultărilor publice.

38. Referitor la argumentul autorilor sesizărilor, potrivit căruia amendamentul la proiectul de lege care a devenit articolul 36 alineatul (4¹) din Legea cu privire la Guvern reprezintă o inițiativă legislativă nouă, Curtea a reținut că prin acest argument autorii au pus în discuție respectarea procedurii legislative prevăzute la articolul 74 alin. (1) din Constituție.

39. În jurisprudența sa, Curtea a notat că textul „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție conține atât un element procedural, cât și un element substanțial. Elementul procedural presupune că Parlamentul trebuie să voteze în două lecturi proiectul de lege organică. Elementul substanțial presupune că, până la votare, Parlamentul trebuie să supună dezbaterilor conținutul proiectului de lege organică (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 35; HCC nr. 14 din 20 iunie 2024, § 46).

40. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a verificat dacă prevederile introduse printr-un amendament după votarea proiectului de lege în prima lectură corespund standardului constituțional privind votarea legii organice în cel puțin două lecturi, așa cum prevede articolul 74 alin. (1) din Constituție. Curtea a reținut că, pentru a corespunde acestui standard, amendamentul trebuie să aibă o legătură indispensabilă cu obiectul proiectului de lege votat în prima lectură. În funcție de stabilirea legăturii indispensabile dintre amendament și dispozițiile proiectului de lege votat în primă lectură, Curtea a declarat neconstituționale, după caz, prevederile contestate (a se vedea HCC nr. 14 din 20 iunie 2024, §§ 48-53).

41. În această cauză, Curtea a notat că, la 10 aprilie 2024, Guvernul a înregistrat la Secretariatul Parlamentului proiectul de lege nr. 114 pentru modificarea unor acte normative (cu privire la contractele de stat). Între aceste

acte normative se regăsește și Legea cu privire la Guvern. Proiectul de lege a fost votat de Parlament în prima lectură la 26 aprilie 2024. La 15 mai 2024, la comisia parlamentară sesizată în fond a fost înregistrat un amendament prin care s-a propus completarea proiectului nr. 114 cu o normă care îi acordă Guvernului prerogativa de a reglementa modul de adoptare a actelor sale, implicit a unor categorii de acte care nu sunt enumerate de Constituție (articolul 36 alin. (4¹) din Legea cu privire la Guvern). La 16 mai 2024, comisia sesizată în fond a întocmit un raport prin care a propus Parlamentului examinarea proiectului de lege nr. 114 în lectura a doua, acceptând amendamentul în discuție. La 16 mai 2024, proiectul legii a fost votat în lectura a doua, devenind Legea nr. 118 din 16 mai 2024¹.

42. Analizând materialele cauzei, Curtea a reținut următoarele. Proiectul de lege nr. 114, votat în prima lectură la 26 aprilie 2024, propunea, *inter alia*, completarea articolului 36 din Legea cu privire la Guvern cu un nou alineat (1¹) cu următorul conținut: „1¹ Hotărârile, ordonanțele și dispozițiile se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului.” Amendamentul propus la 15 mai 2024 și votat în a doua lectură completează articolul 36 din aceeași Lege cu un alineat nou (4¹) cu următorul conținut: „(4¹) Pentru subiectele ce nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul prevederilor Constituției Republicii Moldova, Guvernul poate decide conform regulilor și procedurilor stabilite în Regulamentul Guvernului.” Ambele completări se referă la aceeași Lege (Legea cu privire la Guvern), la același capitol (Capitolul VI – Actele Guvernului) și, mai mult, la același articol (Articolul 36 – Prevederi generale). Atât prevederea din proiectul inițial, cât și amendamentul menționat se referă exclusiv la actele emise de către Guvern. În acest context, Curtea confirmă existența unei legături indispensabile dintre obiectul proiectului de lege nr. 114 votat în prima lectură și obiectul amendamentului votat în a doua lectură.

43. În aceste condiții, Curtea nu a constatat vreo aparență de încălcare a aspectului procedural aferent textului „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție.

44. Autorii au mai susținut că amendamentul la proiectul de lege nu a fost avizat de autoritățile competente și nu a fost supus expertizei și consultărilor publice, făcând referire la mai multe prevederi legale, inclusiv la Legea privind actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

45. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că nu examinează procedura de adoptare a unei legi prin raportare la normele infraconstituționale. Curtea a notat că omisiunea de a obține avizele relevante ale autorităților, de a efectua expertize și de a analiza impactul reglementării în cazul elaborării proiectelor de legi trebuie să rezulte, pentru a fi examinate de Curte, dintr-un principiu constituțional, nu din norme infraconstituționale (a se vedea DCC nr. 43 din 31 martie 2022, § 13 și §§ 38-39; DCC nr. 178 din 12 decembrie 2023, § 32). Totodată, Curtea a menționat că obligația avizării și a expertizării

¹<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6939/language/en-US/Default.aspx>

amendamentelor legislative care nu afectează domeniile stabilite de articolele 109, 111 și 131 alin. (4) din Constituție nu rezultă din nicio normă constituțională (a se vedea HCC nr. 5 din 5 martie 2024, § 45; HCC nr. 9 din 26 martie 2024, § 39; HCC nr. 18 din 19 iulie 2024, § 28).

46. Prin urmare, Curtea a reținut că autorii sesizărilor nu au demonstrat că lipsa expertizei și a avizelor relevante ale autorităților afectează domeniile stabilite de articolele 109, 111 și 131 alin. (4) din Constituție.

47. Autorii au susținut că Parlamentul a denaturat principiul ierarhiei legislative și a procedat contrar articolelor 73 și 102 din Constituție atunci când i-a delegat Guvernului competența de a aproba proiecte de legi prin alte acte decât cele prevăzute de Constituție, deoarece „aprobarea unui proiect de lege reiese dintr-o atribuție de bază a Guvernului și înaintarea inițiativei legislative se face exclusiv în baza unei hotărâri de Guvern”.

48. Având în vedere că „dreptul de inițiativă legislativă” al Guvernului stabilit la articolul 73 din Constituție presupune o manifestare de voință a autorității publice la înaintarea proiectelor de legi în Parlament, dar și faptul că articolul 102 din Constituție stabilește tipurile de acte pe care le adoptă Guvernul în realizarea funcțiilor sale, Curtea va verifica dacă norma contestată respectă prevederile constituționale menționate *supra*.

Referitor la prevederile din Regulamentul Guvernului care vizează deciziile protocolare

49. În continuare, autorii sesizărilor au menționat că prevederile contestate din Regulamentul Guvernului contravin articolelor 1 (*preeminența dreptului*), 23 (*calitatea legii*), 73 (*inițiativa legislativă*), 102 (*actele Guvernului*) și 131 alin. (4) (*bugetul public național*) din Constituție.

50. Referitor la incidența articolului 1 din Constituție, Curtea a reținut că, în prezenta cauză, această normă comportă un caracter general și nu poate reprezenta un reper individual și separat, ci trebuie coroborat cu alte prevederi din Constituție, care trebuie să fie aplicabile (a se vedea HCC nr. 13 din 30 aprilie 2024, § 38). Articolul 23 din Constituție exprimă principiul constituțional general al transparenței și accesibilității actelor autorităților publice. În acest sens, chiar și în cazul actelor care nu produc efecte juridice obligatorii, statul are obligația de a asigura un nivel suficient de publicitate și accesibilitate, astfel încât destinatarii indirecti ai acestor acte să poată cunoaște modul de exercitare a competențelor constituționale de către Guvern. Totuși, Curtea a reamintit că acest articol nu are o aplicare de sine stătătoare. Astfel, pentru a putea fi invocat acest articol, autorii sesizărilor trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (a se vedea HCC nr. 14 din 20 iunie 2024, § 32; HCC nr. 18 din 19 iulie 2024, § 21).

51. Autorii au susținut că punctul 133 din Regulament stabilește competența Guvernului de a adopta decizii protocolare pe marginea unor subiecte care nu pretind adoptarea unui act al Guvernului în sensul Constituției Republicii Moldova, cum ar fi: (i) inițiativele legislative ale Guvernului și (ii) avizele

asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiectele abilitate.

52. Sub acest aspect, Curtea a notat că norma contestată pretinde o analiză în fond prin raportare la articolele 73, 102 din Constituție, dar și la articolul 131 alin. (4) din Constituție, în măsura în care se referă la avize.

53. Referitor la criticile potrivit cărora deciziile protocolare nu pot fi supuse controlului de constituționalitate, Curtea a conchis că nu se poate pune problema contestării tuturor actelor Guvernului la Curtea Constituțională. Doar dacă Constituția îi impune Guvernului să adopte un act precis la luarea unei decizii, așa cum, de exemplu, o face la articolul 102 alin. (2), iar Guvernul adoptă un act diferit, atunci omisiunea de a adopta actul prescris de Constituție va putea fi supusă controlului de constituționalitate.

54. Autorii sesizărilor nu au afirmat care prevederi constituționale au fost afectate în acest caz. Dacă ar proceda la examinarea fondului acestui capăt al sesizării, Curtea Constituțională i-ar substitui pe autorii sesizării la invocarea normelor și la prezentarea argumentelor privind neconstituționalitatea, fapt care ar echivala cu un control din oficiu (a se vedea DCC nr. 19 din 21 martie 2024, § 17; DCC nr. 48 din 14 mai 2024, § 19).

Referitor la Legea pentru modificarea anexei la Legea privind administrarea și deetatzarea proprietății publice și la Legea pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere)

55. Autorii sesizărilor au menționat că înaintarea inițiativelor legislative referitoare la stabilirea bunurilor care nu pot fi privatizate și, respectiv, la procesul bugetar și politica externă trebuie să aibă la bază hotărâri ale Guvernului, deoarece reprezintă atribuții exclusive ale acestuia din urmă.

56. Autorii sesizărilor au susținut că proiectele de legi au fost adoptate prin decizii protocolare și nu au fost publicate în Monitorul Oficial. Autorii sesizărilor au afirmat incidența articolelor 1, 23, 73 și 102 din Constituție.

57. Referitor la articolele 1 și 23 din Constituție, Curtea a reamintit că aceste prevederi nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorii sesizărilor trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (a se vedea DCC nr. 91 din 23 iulie 2020, § 20; DCC nr. 76 din 3 iulie 2025, § 17). Mai mult, Curtea reține că articolul 23 alin. (2) din Constituție prevede obligația statului de a publica și a face accesibile toate legile. Totuși, autorii sesizărilor se raportează la deciziile protocolare ale Guvernului, prin care se aprobă proiecte de legi, avize la proiectele de legi și avize la amendamente.

58. Curtea a decis că va examina pretinsa contradicție a Legilor contestate cu articolele 73 și 102 din Constituție în contextul analizei sale referitoare la

competența Guvernului de a adopta alte tipuri de acte decât cele menționate la articolul 102 din Constituție.

B. Fondul cauzei

Referitor la competența Guvernului de a adopta alte categorii de acte decât cele enumerate de Constituție

59. Autorii sesizărilor au susținut că Guvernul ar avea competența constituțională de a adopta exclusiv actele menționate la articolul 102 din Constituție, adică ordonanțe, hotărâri și dispoziții.

60. Curtea subliniază că Guvernul își poate eficientiza activitatea prin instituirea posibilității de a adopta alte categorii de acte, atât timp cât Constituția nu impune adoptarea unei categorii precise de acte pentru o anumită decizie, cum este cazul hotărârilor Guvernului pentru organizarea executării legilor (a se vedea articolul 102 alin. (2) din Constituție).

61. Având în vedere frecvența, diversitatea și complexitatea activității Guvernului și în scopul de a-i permite Guvernului să acționeze în mod operativ, legislatorul i-a permis acestuia să adopte cu majoritate de voturi și alte acte sau documente necesare pentru buna sa funcționare. Eficiența Guvernului, adică buna guvernare, reprezintă un obiectiv impus de Constituție. În Hotărârea sa nr. 17 din 18 iulie 2024, Curtea a conchis, la § 71, că autoritățile sunt obligate, pe baza principiului bunei guvernări, să remedieze cu celeritate eventualele carențe din activitatea unor instituții. Curtea reține că dispozițiile articolului 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, prin care legislatorul i-a acordat Guvernului competența de a decide conform regulilor și procedurilor stabilite în Regulamentul său cu privire la subiectele care nu pretind adoptarea unui act în sensul prevederilor Constituției, ar putea servi acestui scop.

62. Așadar, Curtea nu poate reține afirmațiile formulate de autorii sesizărilor prin care aceștia susțin că proiectul de lege inițiat de Guvern trebuie să ia în mod obligatoriu forma unei hotărâri și să fie publicat în Monitorul Oficial până la votarea acestuia de către Parlament. Niciun text din Constituție nu impune acest standard. Constituția impune, în schimb, la articolul 76, condiția publicării legilor în Monitorul Oficial al Republicii Moldova pentru ca acestea să poată exista. Legile sunt actele care stabilesc, modifică sau abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice. Proiectele de legi nu fac parte din această categorie.

63. În consecință, dispozițiile articolului 36 alin. (4¹) din Legea cu privire la Guvern, care îi permit Guvernului să reglementeze modul de adoptare a altor acte care nu sunt prevăzute de Constituție, urmăresc realizarea principiului bunei guvernări și nu contravin dispozițiilor articolelor 73 și 102 din Constituție.

Referitor la prevederile din Regulamentul Guvernului care vizează deciziile protocolare

64. Curtea notează că, potrivit articolului 102 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții. Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor (alin. (2)), ordonanțele se emit potrivit articolului 106² (alin. (3)), iar dispozițiile se emit pentru organizarea activității interne a Guvernului (alin. (5)).

65. În jurisprudența sa, Curtea a examinat respectarea condițiilor de validitate a hotărârilor Guvernului adoptate pe baza articolului 102 din Constituție (a se vedea HCC nr. 14 din 18 martie 1999). De asemenea, Curtea a examinat respectarea exigențelor articolului 102 din Constituție atunci când Guvernul a decis adoptarea unei hotărâri într-un caz concret (a se vedea ACC nr. 1 din 22 septembrie 2020; HCC nr. 17 din 10 iunie 2021).

66. Sub acest aspect, Curtea reține că exigențele articolului 102 alin. (2) din Constituție sunt aplicabile situațiilor în care Guvernul decide adoptarea unei hotărâri. De exemplu, în HCC nr. 17 din 10 iunie 2021, Curtea a analizat dacă Hotărârea Guvernului a respectat exigențele articolului 102 din Constituție atunci când Guvernul a înaintat o inițiativă legislativă printr-o hotărâre (a se vedea § 56).

67. Curtea nu poate reține argumentele autorilor potrivit cărora, timp de 30 de ani, inițiativele legislative ale Guvernului au fost înaintate prin hotărâri ale Guvernului publicate în Monitorul Oficial, practică recunoscută și în jurisprudența Curții Constituționale.

68. Curtea menționează că înaintarea inițiativelor legislative de către Guvern se baza pe prerogativa constituțională a Parlamentului de a reglementa prin lege organică „organizarea și funcționarea Guvernului” (a se vedea articolul 72 alin. (3) lit. d) din Constituție). În realizarea acestei prerogative, legislatorul a stabilit că proiectele de legi ale Guvernului se aprobau prin hotărâri ale Guvernului, cu respectarea tuturor exigențelor de publicare a acestora (a se vedea în special articolul 30 alin. (8) din Legea cu privire la Guvern nr. 64 din 31 mai 1990; articolul 14 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017). Având în vedere evoluțiile din activitatea Guvernului, legislatorul a modernizat organizarea și funcționarea Guvernului prin Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, în redactarea Legii nr. 118 din 16 mai 2024 și a stabilit că „pentru subiectele ce nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul prevederilor Constituției Republicii Moldova, Guvernul poate decide conform regulilor și procedurilor stabilite în Regulamentul Guvernului” (a se vedea articolul 36 alin. (4¹)). Curtea constată că prin aceste intervenții legislative Parlamentul a acționat în limita atribuțiilor sale constituționale.

69. Constituția nu a prevăzut pentru niciun subiect tipul actului de realizare a dreptului de inițiativă legislativă și nici obligativitatea publicării acestuia în Monitorul Oficial (a se vedea articolele 73 și 141 din Constituție).

70. Având în vedere articolul 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, Curtea notează că legislatorul i-a acordat Guvernului competența de a decide conform regulilor și procedurilor stabilite în

Regulamentul Guvernului cu privire la subiectele care nu pretind adoptarea unui act al Guvernului în sensul prevederilor Constituției.

71. La punctul 133 subpunctele 1) și 2) din Regulamentul Guvernului, Guvernul a stabilit că inițiativele legislative ale Guvernului și avizele asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiectele investite cu acest drept pot fi aprobate prin decizii protocolare.

72. Autorii sesizărilor susțin că prevederile Regulamentului Guvernului referitoare la deciziile protocolare prin care se aprobă inițiativele legislative ale Guvernului și avizele Guvernului asupra inițiativelor legislative afectează dispozițiile articolului 102 din Constituție, deoarece acestea din urmă impun aprobarea lor printr-o hotărâre a Guvernului.

73. Curtea subliniază că articolul 102 din Constituție stabilește actele care pot fi adoptate de către Guvern și care au forță obligatorie. Această prevedere constituțională nu trebuie interpretată ca epuizând toate formele prin care Guvernul, ca autoritate publică colegială, își poate exprima voința instituțională în exercitarea altor prerogative constituționale, precum inițiativa legislativă sau formularea avizelor. Prin urmare, nu orice manifestare de voință a Guvernului intră sub incidența regimului constituțional al actelor prevăzute de articolul 102.

74. Deși este preluat din articolul 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136/2017, textul „subiecte care nu necesită adoptarea unui act al Guvernului în sensul Constituției” de la punctul 133 din Regulament nu-i oferă Guvernului o marjă discreționară nelimitată. Curtea notează că Guvernul a stabilit în Regulamentul său domeniile în care poate adopta decizii protocolare. Curtea constată că extrasul din procesul-verbal al ședinței Guvernului și lista actelor adoptate, inclusiv deciziile protocolare, se publică pe pagina web oficială a Guvernului, în decurs de trei zile lucrătoare de la data desfășurării ședinței, și se transmit autorităților publice interesate (a se vedea articolul 29 alin. (3) din Legea cu privire la Guvern și punctul 146 din Regulamentul Guvernului).

75. Sub acest aspect, Curtea va verifica dacă domeniile stabilite la punctul 133 subpunctele 1) și 2) din Regulamentul Guvernului cad sub incidența articolului 102 din Constituție.

a) Adoptarea deciziilor protocolare în cazul inițiativelor legislative

76. Autorii sesizărilor menționează că adoptarea deciziilor protocolare privind inițiativele legislative ale Guvernului, așa cum stabilește punctul 133 subpunctul 1) din Regulamentul Guvernului, contravine articolelor 73 și 102 din Constituție.

77. Curtea observă că, potrivit articolului 73 din Constituție, legislatorul constituant i-a acordat Guvernului prerogativa inițiativei legislative. Prevederea în discuție nu precizează forma și procedura de realizare a acestei prerogative. Nici prevederile articolului 102 din Constituție nu conțin vreo mențiune despre actul prin care Guvernul adoptă inițiative legislative.

78. Articolul 102 din Constituție prevede adoptarea hotărârilor pentru organizarea executării legilor. Organizarea executării legilor presupune

asigurarea executării cadrului normativ primar, atunci când actele de reglementare primară reclamă stabilirea unor măsuri subsecvente, care să asigure punerea în aplicare a acestuia prin acte de reglementare secundară (*secundum legem*). Astfel, hotărârile de executare a unei legi se adoptă de Guvern în scopul precizării, al clarificării și al aplicării ei cât mai corecte (a se vedea HCC nr. 6 din 28 februarie 2023, §§ 43-45). De asemenea, hotărârile Guvernului pot fi adoptate în cazul în care sunt prevăzute de actul legislativ, însă nimic nu împiedică adoptarea lor în cazul în care executarea legii le face necesare (a se vedea DCC nr. 7 din 20 ianuarie 2022, § 35). Prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale sau sancționatorii în vederea stabilirii cadrului necesar realizării dispozițiilor legale (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, § 56; HCC nr. 6 din 28 februarie 2023, § 46).

79. Curtea constată că inițiativa legislativă reprezintă o prerogativă constituțională, având ca finalitate sesizarea Parlamentului, în calitate sa de unică autoritate legiuitoare. Aceasta nu instituie norme juridice obligatorii și nu poate fi calificată drept un act prin care se organizează executarea legii în sensul articolului 102 alin. (2) din Constituție. Constituția nu stabilește forma juridică a actului prin care Guvernul își exercită inițiativa legislativă.

80. Prin urmare, Curtea reține că inițiativa legislativă nu instituie norme juridice obligatorii, nu poate fi asimilată unui act de „executare a legilor” în sensul articolului 102 alin. (2) din Constituție și, astfel, nu cade sub incidența condițiilor stabilite de acest articol.

81. Așadar, Curtea constată că acordarea competenței Guvernului de a aproba inițiativele legislative prin decizii protocolare nu contravine articolelor 73 și 102 din Constituție.

b) Adoptarea deciziilor protocolare în cazul avizelor asupra proiectelor de legi și amendamentelor care au un impact bugetar

82. Autorii sesizărilor susțin că acordarea competenței Guvernului, conform subpunctului 2) din punctul 133 din Regulamentul Guvernului, de a aproba avizul Guvernului printr-o decizie protocolară în cazul cheltuielilor și/sau al veniturilor bugetare, dar nu printr-o hotărâre, contravine articolelor 102 și 131 alin. (4) din Constituție.

83. În jurisprudența sa constantă, Curtea a notat că, potrivit articolului 131 alin. (4) din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare poate fi adoptat numai după ce este acceptat de Guvern. Acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală. Nerespectarea acestei condiții reprezintă o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea HCC nr. 8 din 11 martie 2021, § 75; DCC nr. 178 din 12 decembrie 2023, § 34; HCC nr. 14 din 20 iunie 2024, § 38).

84. Curtea a stabilit că acceptul prealabil al Guvernului trebuie să fie expres și lipsit de echivoc. Astfel, avizul aprobat de Guvern limitează marja discreționară a Parlamentului la adoptarea proiectelor de legi care au repercusiuni directe asupra bugetului public național. Guvernul trebuie să se pronunțe în mod clar fie în favoarea proiectului de lege, cu identificarea mijloacelor bugetare necesare, fie în defavoarea acestuia (a se vedea HCC nr. 6 din 13 februarie 2014, §§ 83-86; HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 63). Curtea mai reține că obligația Guvernului de a-și motiva avizele rezultă din obligația constituțională generală a autorităților de a-și motiva propriile decizii. Fiecare exercițiu al puterii trebuie justificat (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 3 octombrie 2023, § 50; HCC nr. 5 din 5 martie 2024, § 76).

85. Așadar, Curtea reține că exigențele articolului 131 alin. (4) din Constituție impun ca avizul Guvernului asupra proiectelor de legi și amendamentelor care au un impact bugetar să preceadă adoptarea legii în lectură finală și să fie explicit, univoc și motivat.

86. Totuși, Curtea observă că nici articolul 102 din Constituție, nici articolul 131 alin. (4) din Constituție nu reglementează forma și denumirea actului prin care urmează a fi adoptat avizul Guvernului: hotărâre, decizie protocolară sau un alt act.

87. În Hotărârea nr. 6 din 13 februarie 2014, Curtea a notat importanța asigurării principiului transparenței procedurilor bugetare, prin publicarea integrală în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a avizelor Guvernului referitoare la inițiativele și la propunerile legislative cu impact bugetar (a se vedea HCC nr. 6 din 13 februarie 2014, § 85). Punctul 256 din Regulamentul Guvernului prevede că avizele Guvernului asupra inițiativelor legislative și amendamentelor la acestea cu impact financiar asupra bugetelor se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Așadar, Regulamentul Guvernului respectă standardul enunțat în Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 13 februarie 2014.

88. Prin urmare, Curtea conchide că subpunctul 2) din punctul 133 din Regulamentul Guvernului în partea referitoare la avizele Guvernului asupra proiectelor de legi și amendamentelor care au un impact bugetar nu contravine articolelor 102 și 131 alin. (4) din Constituție.

Referitor la prevederile Legii nr. 207 din 25 iulie 2024 și ale Legii nr. 212 din 31 iulie 2024

89. Autorii sesizărilor au menționat că înaintarea inițiativelor legislative referitoare la stabilirea bunurilor care nu pot fi privatizate și, respectiv, la procesul bugetar și politica externă urmează a fi adoptate prin hotărâri ale Guvernului, deoarece reprezintă atribuții exclusive ale acestei autorități.

90. Curtea observă că, sub acest aspect, autorii critică procedura de adoptare a legilor menționate *supra*, pentru că proiectele de legi nu au fost aprobate printr-o hotărâre a Guvernului, ci printr-un alt act. Astfel, critica autorilor cu privire la vicierea procedurii de adoptare nu vizează încălcarea exigențelor constituționale

de către Parlament la adoptarea legilor în cauză, ci faptul că legea adoptată s-a bazat pe o inițiativă legislativă care nu a fost aprobată în prealabil de Guvern în modul „corespunzător”.

91. Curtea reiterează că articolele 73 și 102 din Constituție nu stabilesc forma și denumirea actului care urmează a fi adoptat de Guvern în cazul formulării unei inițiative legislative. Curtea observă că inițiativa legislativă aprobată prin decizie protocolară nu este un act normativ, întrucât nu stabilește, nu modifică ori nu abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care ar fi aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.

92. Curtea subliniază că deciziile protocolare nu substituie hotărârile, ordonanțele sau dispozițiile Guvernului și nu pot fi utilizate în domeniile în care Constituția impune adoptarea unui tip de act precis, prevăzut de articolul 102 din Constituție. Ele reprezintă exclusiv o formă de consemnare a voinței colegiale a Guvernului asupra unor subiecte care nu reclamă o reglementare normativă.

93. Curtea observă că proiectul de listă a bunurilor care nu pot fi privatizate se elaborează de organul competent, pe baza propunerilor făcute de autoritățile administrației publice centrale și locale (articolul 13 alin. (3) din Legea nr. 121/2007). După generalizarea propunerilor, organul abilitat prezintă Guvernului proiectul de listă, care, după aprobare, se prezintă Parlamentului (a se vedea articolul 13 alin. (4) din Legea nr. 121/2007).

94. Astfel, Curtea observă că nici prevederile în cauză nu stabilesc obligația Guvernului de a propune modificarea listei printr-o hotărâre în sensul articolului 102 din Constituție. Faptul că Guvernul este organul care îi prezintă Parlamentului proiectul de listă a bunurilor care nu pot fi privatizate nu conduce la concluzia că această competență trebuie exercitată printr-o hotărâre a Guvernului.

95. Acest raționament se aplică pentru toate inițiativele legislative ale Guvernului, indiferent de domeniul de reglementare (stabilirea listei bunurilor nepasibile privatizării sau reglementarea măsurilor de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere).

96. În continuare, autorii sesizărilor au susținut că proiectele de legi au fost adoptate prin decizii protocolare și nu au fost publicate în Monitorul Oficial. Nepublicarea acestor decizii are drept consecință inexistența lor.

97. Curtea reține că articolul 102 din Constituție nu reglementează obligația publicării tuturor actelor Guvernului în Monitorul Oficial și, respectiv, efectul prevăzut de articolul 102 alin. (4) din Constituție, *i.e.* inexistența hotărârii și a ordonanței, nu poate fi extrapolat la deciziile protocolare. În subsidiar, Curtea notează că extrasul din procesul-verbal al ședinței Guvernului și lista deciziilor protocolare se publică pe pagina web oficială a Guvernului (a se vedea § 65 *supra*). Astfel, extrasele din procesele-verbale ale ședințelor Guvernului din 8 iulie 2024² și, respectiv, din 17 iulie 2024³, cu lista deciziilor protocolare

² <https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-8-iulie-2024-ora-1000>

³ <https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-17-iulie-2024-ora-1000>

adoptate, inclusiv a deciziilor protocolare prin care s-au adoptat proiectele de legi în discuție, au fost publicate pe pagina web oficială a Guvernului. De asemenea, Curtea notează că proiectele de legi în cauză, cu note informative și trimitere la deciziile protocolare, au fost publicate pe pagina web oficială a Parlamentului.⁴

98. Prin urmare, Curtea nu constată încălcarea articolelor 73 și 102 din Constituție în acest capăt al sesizărilor.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a), 140 alin. (2) din Constituție, 37 și 38 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională.

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se resping* sesizările depuse de dnii Vlad Batrîncea, Petru Burduja și Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se recunosc constituționale:*

- articolul 36 alin. (4¹) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern;
- subpunctul 1) și textul „avizele asupra inițiativelor legislative și amendamentele la acestea înaintate de subiecții investiți cu acest drept” din subpunctul 2) de la punctul 133 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610 din 3 iulie 2018;
- Legea nr. 207 din 25 iulie 2024 pentru modificarea anexei la Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice;
- Legea nr. 212 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative (privind măsurile de sprijin acordate rezidenților zonelor economice libere).

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Domnica MANOLE

Chișinău, 5 februarie 2026

HCC nr. 3

Dosarul nr. 174a/2024

⁴<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/7061/language/en-US/Default.aspx>
<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/7080/language/en-US/Default.aspx>