



**MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA**

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

Nr. 01/2435

Din 09 martie 2026

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. A. Lăpușneanu, 28**

**Stimată Doamnă Președinte,
Stimați membri ai Curții Constituționale,**

Prin prezenta, înaintez Sesizarea privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului; Codul Electoral nr.325/2022.

Sesizarea este prezentată în conformitate cu art. 135 alin. (1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 25 alin. (1) lit.c) din Legea nr.74/2025 cu privire la Curtea Constituțională.

Anexe:

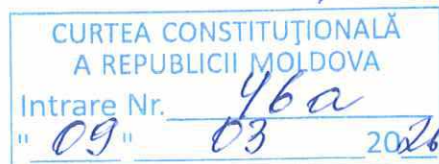
Sesizarea privind controlul de constituționalitate;

Sesizarea SIS, nr. IE/1912;

Sesizarea IGP al MAI, nr. 34/2-859.

Ministru al Justiției

Vladislav COJUHARI



SESIZARE
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
unor prevederi din Legea nr.344/1994, Legea nr.320/2012 și Codul Electoral nr.325/2022

(prezentată în conformitate cu art. 135 alin. (1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 25 alin. (1) lit.c) din Legea nr.74/2025 cu privire la Curtea Constituțională)

AUTORUL SESIZĂRII:

Ministrul Justiției Vladislav COJUHARI - mun.Chișinău, MD-2012, Strada 31 August 1989, nr. 82 |]

OBIECTUL SESIZĂRII:

Prezenta sesizare are ca obiect controlul constituționalității prevederilor legale, după cum urmează:

- **textul:** „și aprobarea componenței Comisiei Electorale Centrale pentru efectuarea alegerilor” din articolul 12 alin. (3) lit.d) din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri);

- **textele articolelor 19, 22, 23 și 24** din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri):

”Art. 19. - La propunerea Guvernatorului Găgăuziei conducătorii direcțiilor de bransă sînt incluși în componența colegiilor ministerelor și departamentelor Republicii Moldova.

Art. 22. - (1) Șeful Direcției de justiție a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către ministrul justiției al Republicii Moldova la propunerea Adunării Populare.

(2) Șeful Direcției de justiție a Găgăuziei este din oficiu membru al colegiului Ministerului Justiției al Republicii Moldova.

Art. 23. - (1) Șeful Direcției de informații și securitate a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către directorul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei după aprobarea lui de către Adunarea Populară.

(2) Șeful Direcției Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova pentru Găgăuzia este din oficiu membru al colegiului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova.

Art. 24. - (1) Șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către ministrul afacerilor interne al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei cu acordul Adunării Populare.

(2) Șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este din oficiu membru al colegiului Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

(3) Comisarii comisariatelor de poliție în Găgăuzia sînt numiți și eliberați din funcție de către șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei în numele ministrului afacerilor interne al Republicii Moldova.

(4) Șeful poliției municipale a Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către Guvernatorul Găgăuziei la propunerea șefului Direcției afacerilor interne a Găgăuziei și se află în subordonarea lui operativă.

(5) Comandantul subunității trupelor de carabinieri (trupelor interne) este numit și eliberat din funcție de către ministrul afacerilor interne al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei.”;

- **textul:** „*la propunerea Guvernatorului Găgăuziei și cu acordul Adunării Populare a acesteia,*” din articolul 7 lit.e) al Legii nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului;

- **textul:** „*Componența Consiliului Electoral Central al Găgăuziei se aprobă de Adunarea Populară a Găgăuziei în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (3) lit. d) din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și cu actele normative locale.*” din articolul 36 alin.(1) al Codului Electoral nr.325/2022;

- **textul:** „*de Adunarea Populară a Găgăuziei,*” și „*Legii nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și ale*” din articolul 155 alin.(1) din Codul Electoral nr.325/2022;

ARGUMENTELE SESIZĂRII:

I. FAPTE RELEVANTE, CADRUL NORMATIV ȘI PREVEDERI CONSTITUȚIONALE

1. La 26 februarie 2026, Ministerul Justiției a fost sesizat de Serviciul de Informații și Securitate (scrisoarea cu numărul IE/1912) și de Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne (scrisoarea cu numărul 34/2-859) cu solicitarea de examinare a problematicii ce vizează unele norme din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). Autoritățile menționate au solicitat, printre altele, examinarea oportunității de sesizare a Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității normelor Legii 344/1994 privind implicarea Adunării Populare, în calitate de organ reprezentativ local al UTA Găgăuzia, în procedurile de participare (direct sau indirect) la numirea funcționarilor de stat din cadrul autorităților naționale.
2. În temeiul acestora, fiind investit cu drept de sesizare în temeiul art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea 74/2025 cu privire la Curtea Constituțională, reieșind din necesitatea

implicării unor măsuri specifice pentru a garanta că normele juridice respectă valorile constituționale, esențiale pentru respectarea statului de drept, înaintez prezenta sesizare cu solicitarea controlului constituționalității a prevederilor legale, formulăte în cele ce urmează.

3. Articolul 1 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova stabilește că Moldova este „stat suveran, independent, unitar și indivizibil”. Articolul 2 din Constituție investeste suveranitatea națională în popor, interzicând în așa fel, ca „nicio parte din popor” să nu exercite puterea de stat în nume propriu.
4. Articolul 7 din Constituție consacră, că: "Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică."
5. Articolul 111 alin. (1) din Constituție recunoaște Găgăuzia ca fiind o unitate teritorială autonomă care „soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, probleme cu caracter politic, economic și cultural. Articolul 111 alin. (6) prevede că „Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii”.
6. Astfel, arhitectura constituțională creează o ierarhie clară: autonomia Găgăuziei există *în cadrul și sub* Constituție, nu „alături” de ea. Art. 111 din Constituție atribuie competență pentru rezolvarea problemelor de „ordin politic, economic și cultural”, nu pentru participarea la organizarea funcțiilor suverane ale statului (securitate națională, administrare electorală, nu generează lanțul de comandă al poliției).

A. Componenta electorală: art. 12 alin. (3) lit. d) din Legea 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) (în continuare – Legea 344/1994; art. 36 alin. (1) și art. 155 alin. (1) din Codul Electoral (în continuare - CE).

A.1. Textul normelor:

Art. 12 alin. (3) lit. d) din Legea 344/1994: De competența Adunării Populare țin:

d) [...] aprobarea componenței Comisiei Electorale Centrale pentru efectuarea alegerilor; fixarea alegerilor în autoritățile administrației publice locale din Găgăuzia.

Art. 36 alin. (1) din CE: Componența Consiliului Electoral Central al Găgăuziei se aprobă de Adunarea Populară [...] în conformitate cu prevederile art. 12 alin.(3) lit.d) din Legea nr. 344/1994 și cu actele normative locale.

Art. 155 alin. (1) din CE: Particularitățile organizării alegerilor regionale se stabilesc prin acte normative aprobate de Adunarea Populară, în conformitate cu prevederile Legii nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și ale prezentului cod.

A.2. Efectul juridic:

Aceste prevederi cumulate: (a) transferă unui organ politic local controlul asupra componenței unui organ electoral; (b) permit Adunării Populare să stabilească norme electorale regionale cu caracter derogatoriu; (c) creează un dualism instituțional în organizarea electorală, incompatibil cu principiul unității sistemului electoral național.

A.3. Conflictul constituțional:

Principiul independenței electorale. Comisia Electorală Centrală este autoritatea autonomă în dreptul Republicii Moldova. Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția (CDL-AD(2002)023rev2-cor) stabilește că un organ imparțial trebuie să aplice legislația electorală, iar organele care numesc membrii comisiilor electorale nu trebuie să fie libere să îi revoce după bunul plac. Când un organ legislativ regional politic controlează componența comisiei electorale, aceste garanții nu pot fi asigurate.

În cauza *Mugemangango c. Belgiei*¹, Curtea Europeană a statuat standarde pentru independența organului electoral, stabilind un test tripartit: organele de soluționare a disputelor electorale trebuie să garanteze (1) imparțialitate, (2) discreție încadrată de lege, (3) decizii corecte, obiective și suficient motivate. Comisia de la Veneția, în calitate de *amicus curiae*, a subliniat că standardele europene impun ca plângerile electorale să fie soluționate de un organ judiciar imparțial. Comisia de la Veneția a mai susținut că, în cadrul alegerilor libere trebuie să se respecte reguli precise a căror aplicare trebuie să fie verificabilă și să nu lase loc incertitudinii sau arbitrarului. Principiul statului de drept include principiul legalității, care cuprinde supremația legii și respectarea acesteia. Unul dintre celelalte principii ale statului de drept este acela că legea trebuie să fie aceeași pentru toți: orice îndoieli în această privință contribuie la neîncredere și, prin urmare, la punerea sub semnul întrebării a puterii oricui a abuzat de lege sau este suspectat că este în stare să o facă.

Comisia de la Veneția - CDL(1998)075 (privind Codul Juridic al Găgăuziei) a constatat că organizarea referendumurilor este responsabilitatea autorităților moldovenești - instanța găgăuză „nu este îndreptățită să confirme rezultatele”. Același principiu se aplică organizării electorale.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a Republicii Moldova, în Hotărârea din 14 aprilie 2025, a conchis că competența atribuită Adunării Populare a Găgăuziei în procedura de numire în funcție a procurorului-șef și a procurorilor din Procuratura UTA Găgăuzia contravine articolelor 125 alin. (3) și 125¹ alineatele (1) și (3) din Constituție. Curtea a subliniat în Hotărârea nominalizată că **orice competență a autorităților publice locale trebuie exercitată în conformitate cu Constituția, în special cu respectarea principiului statului unitar**. Competența Adunării Populare a Găgăuziei de a selecta candidați pentru funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia sau de a interveni în numirea procurorilor ierarhic inferiori nu se încadrează în limitele competențelor administrației publice locale și nici ale unității teritoriale autonome cu statut special (politice, economice și culturale), ci implică o ingerință directă într-o competență rezervată exclusiv autorităților constituționale naționale. Prin urmare,

¹ Hotărârea CtEDO *Mugemangango c. Belgiei* din 10 iulie 2020, Marea Cameră, Cererea nr. 310/15, (§ 62);

normele contestate depășesc cadrul constituțional stabilit de articolul 111 alin. (1) din Constituție (pct. 60-62).

Principiul se aplică *a fortiori* organizării electorale, respectiv, instituțiilor CEC, SIS, Poliție, arumentat în cele ce urmează în prezenta sesizare.

B. Componenta structurii activității de Poliție: art. 24 din Legea 344/1994; art. 7 lit. (e) din Legea 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului (în continuare – Legea 320/2012).

B.1. Textul normelor:

Art. 24 din Legea 344/1994:

(1) Șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către ministrul afacerilor interne al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei cu acordul Adunării Populare.

(2) Șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este din oficiu membru al colegiului Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

(3) Comisarii comisariatelor de poliție în Găgăuzia sînt numiți și eliberați din funcție de către șeful Direcției afacerilor interne a Găgăuziei în numele ministrului afacerilor interne al Republicii Moldova.

(4) Șeful poliției municipale a Direcției afacerilor interne a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către Guvernatorul Găgăuziei la propunerea șefului Direcției afacerilor interne a Găgăuziei și se află în subordonarea lui operativă.

(5) Comandantul subunității trupelor de carabinieri (trupelor interne) este numit și eliberat din funcție de către ministrul afacerilor interne al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei.

Art. 7 alin. (e) din Legea 320/2012: [...] Ministrul afacerilor interne are următoarele competențe în domeniul de activitate a Poliției: [...]

e) la propunerea Guvernatorului Găgăuziei și cu acordul Adunării Populare a acesteia, numește în funcție și eliberează din funcție șeful Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia;

B.2. Efectul juridic:

Prin norma contestată în prezenta sesizare, se creează o dublă subordonare: șeful Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia este simultan subordonat MAI (pe linie ierarhică) și Guvernatorului/Adunării Populare (pe linia numirii și răspunderii politice). Această fragmentare a lanțului de comandă contravine principiului unității sistemului polițienesc în statul unitar.

B.3. Conflictul constituțional:

Ministerul (MAI) este organ central de specialitate al administrației publice. Poliția națională operează sub autoritatea ierarhică a ministrului. Poliția este o instituție publică specializată a statului, aflată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne (Legea 320/2012). Condiționarea numirii șefilor teritoriali de acordul unui organ politic local creează riscul instrumentării politice a funcției de ordine publică și subminării independenței operaționale a poliției.

Comisia de la Veneția (CDL-AD(2015)010 privind supravegherea democratică a serviciilor de securitate) avertizează că „întărirea controlului guvernamental asupra unei agenții comportă riscul manipulărilor politice și al abuzurilor.”

În cauza *Guja c. Moldovei*² [MC] (2008), Curtea Europeană a concluzionat că ingerința politică în funcția de urmărire penală și de aplicare a legii constituie o amenințare la adresa statului de drept.

Recomandarea Lund (OSCE, nr. 22/1999) stabilește explicit că „autoritățile centrale păstrează autoritatea asupra funcțiilor care constituie un atribut esențial al statului.” Niciun model european de autonomie nu acordă unui organ politic regional drept de veto asupra numirii șefilor de poliție națională.

C. Componenta de securitate națională: art. 23 din Legea 344/1994.

C.1. Textul normelor:

Art. 23:

(1) Șeful Direcției de informații și securitate a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către directorul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova la propunerea Guvernatorului Găgăuziei după aprobarea lui de către Adunarea Populară.

(2) Șeful Direcției Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova pentru Găgăuzia este din oficiu membru al colegiului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova.

C.2. Efectul juridic și conflictul constituțional:

Serviciul de Informații și Securitate (SIS) este o autoritate administrativă autonomă, căreia îi revine competența de asigurare a securității Republicii Moldova (Legea 136/2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova).

Art. 23 din Legea 344/1994, a cărei verificare de constituționalitate este invocată în prezenta sesizare, subordonând o funcție suverană de securitate națională controlului politic regional, constituie o prevedere gravă dat fiind faptul că securitatea națională constituie funcție exclusiv centrală în toate modelele europene de autonomie și în toate standardele internaționale în materia disputată.

Astfel, în timp ce Comisia de la Veneția recomandă securitatea mandatelor șefilor de instituții de securitate, precum și stabilirea unor limite legale clare și a mecanismelor independente de

² Hotărârea CtEDO, *Guja c. Moldovei*, din 12 februarie 2008; Marea Cameră; Cererea nr. 14277/04;

supraveghere, art. 23 din Legea 344/1994 stabilește exact opusul, deoarece permite unui organ politic local să condiționeze numirea șefului serviciului de securitate.

*În cauza Rotaru c. României*³, Curtea Europeană a concluzionat că serviciile de securitate trebuie să funcționeze în baza dreptului intern cu reglementări suficient de clare și precise, precum și cu garanții adecvate contra abuzurilor politice.

*În cauza Iordachi c. Moldovei*⁴, Republica Moldova a fost condamnată pentru lipsa controalelor stricte asupra serviciilor de securitate și pentru faptul că legislația nu era nici clară, nici detaliată, și nu întrunea garanțiile minime conținute în jurisprudența Curții.

D. Componenta justiției și administrației: art. 19 și art. 22 din Legea 344/1994.

D.1. Textul normei:

Art. 19 (inclusiunea șefilor de direcții în colegii ministeriale și departamentale):

La propunerea Guvernatorului Găgăuziei conducătorii direcțiilor de branșă sînt incluși în componența colegiilor ministerelor și departamentelor Republicii Moldova.

Art. 22 (numirea directorului de justiție a Găgăuziei la propunerea Adunării Populare):

(1) Șeful Direcției de justiție a Găgăuziei este numit și eliberat din funcție de către ministrul justiției al Republicii Moldova la propunerea Adunării Populare.

(2) Șeful Direcției de justiție a Găgăuziei este din oficiu membru al colegiului Ministerului Justiției al Republicii Moldova.

D.2. Efectul juridic și conflictul constituțional:

Art. 19 și art. 22 din Legea 344/1994 ridică probleme constituționale pe care le invocăm a fi evaluate prin prisma faptului că autoritățile centrale ale administrației publice nu pot fi condiționate de aprobarea unui organ politic local. Ministerul Justiției este organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate atribuite. În activitatea sa, Ministerul se conduce de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr.136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, de decretul Președintelui Republicii Moldova, ordonanțele, hotărârile și dispozițiile Guvernului, precum și de Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin HG nr. 698/2017 cu modificările ulterioare. Respectiv, structura ierarhică a Ministerului Justiției nu poate fi fragmentată prin interpunerea controlului politic regional, în caz contrar, ar fi admisă nerespectarea ierarhiei normelor juridice instituite conform principiului supremației

³ Hotărârea CtEDO, Rotaru c. României, din 4 mai 2000, Marea Cameră, Cererea nr. 28341/95, §50;

⁴ Hotărârea CtEDO, Iordachi ș.a. c. Moldovei, din 10 februarie 2009, definitivă din 14 septembrie 2009, Cererea nr. 25198/02, §41-49;

Constituției și al subordonării actelor normative inferioare celor superioare. Potrivit art. 7 din Constituție, nici o lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

II. INCIDENȚA ASUPRA NORMELOR DIN CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA

7. Constituția Republicii Moldova reglementează modul de organizare și de funcționare a puterii în stat. Legea Fundamentală stabilește autoritățile publice antrenate în exercitarea puterii de stat, fixând statutul lor constituțional, modul de constituire, competența, modul de exercitare a atribuțiilor etc. Totodată, este de subliniat că un element de bază al regimului constituțional îl constituie administrația publică locală. Fiind chemată să soluționeze problemele de interes local, aceasta joacă un rol important în dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale și în asigurarea activității serviciilor publice.
8. Conform art.109 alin.(1) din Constituție, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Principiile administrației publice locale reflectă tendințele de dezvoltare a puterii locale ***în conformitate cu regimul democratic de guvernare a țării.***
9. Potrivit articolului 110 din Constituție, teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și *unitatea teritorială autonomă Găgăuzia*. Spre deosebire de celelalte unități administrativ-teritoriale, Legiuitorul Constituant i-a atribuit Găgăuziei un ***statut distinct***.
10. Astfel, potrivit articolului 111 din Legea Supremă, Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, *problemele cu caracter politic, economic și cultural*.
11. Principiul autonomiei locale, reglementat de articolul 109 din Constituție, este aplicabil și unității teritoriale autonome Găgăuzia, având în vedere că articolul 111 alin.(1) din Constituție prevede că Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu statut special. Respectiv, principiul autonomiei locale trebuie interpretat în conformitate cu Carta Europeană a Autonomiei Locale, care, inter alia, vizează capacitatea autorităților locale de a se autoguverna, de a dispune resurse financiare proprii și de structuri administrative pe plan local, dar nu la nivel central.
12. Potrivit articolului 1 alin.(1) din Constituție, Republica Moldova este un stat suveran, independent, unitar și indivizibil. În această logică, autonomia Găgăuziei, reglementată

la articolul 111 din Constituție, este o *autonomie locală specială*, însă circumscripșă limitelor stabilite de Legea Supremă. Altfel spus, în corespundere cu prevederile articolului 111 alin.(1) din Constituție, UTA Găgăuzia are un statut juridic distinct, însă acesta funcționează în baza principiului autonomiei locale.

13. Suplimentar, stabilirea de către Legiutor a statutului juridic egal dintre „autonomie locală” și „autonomie distinctă”, se confirmă și prin atribuirea calității egale de subiect cu drept de sesizare a Curții Constituționale pentru consiliile unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea și Adunarea Populară a Găgăuziei (în acest sens, a se vedea art.25 alin.(1) lit.i) din Legea nr.74/2025 cu privire la Curtea Constituțională).
14. Articolul 111 alin.(1) recunoaște Găgăuziei calitatea de unitate teritorială autonomă cu statut distinct, însă competențele organelor reprezentative ale Găgăuziei – inclusiv Adunarea Populară – trebuie interpretate restrictiv, *prin raportare la natura și obiectul autonomiei locale*, și nu în sensul extinderii lor asupra instituțiilor/autorităților naționale, precum ar fi Serviciul de Informații și Securitate, Comisia Electorală Centrală, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne etc. În context, este de remarcat că cadrul normativ național, califică SIS și CEC⁵ ca fiind autorități autonome, iar MJ și MAI ca organe centrale de specialitate ale administrației publice centrale, autorități care sub nici o formă nu pot fi supuse controlului politic/administrativ al autorităților locale și, trebuie făcută distincția clară între autonomia administrativă versus atributele suveranității statului.
15. Prin urmare, numirea sau participarea la numirea personalului acestor autorități naționale centrale, nu poate constitui o atribuție legitimă a unei autorități reprezentative locale, nici măcar în cadrul unei autonomii cu statut special.
16. Potrivit articolului 111 din Constituție, unitatea teritorială autonomă Găgăuzia soluționează de sine stătător problemele *cu caracter politic, economic și cultural*. Constituția nu prevede alte norme care ar face referire la probleme de ordin juridic/administrativ ce ar putea fi soluționate în cadrul autonomiei distincte.
17. Activitatea funcționarilor de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale este una strict generală, neavând nici o atribuție la normele elaborate și adoptate de către Adunarea Populară. Funcționarii de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale, în activitatea acestora nu au atribuție la legile/regulamentele locale adoptate de către Adunarea Populară.
18. Prin urmare, subliniem că nu există o tangență între activitatea acestora și asigurarea autonomiei culturale, politice și economice. Realizarea misiunii instituțiilor/autorităților

⁵ Art.1 din Codul Electoral nr.325/2022 reglementează că, Comisia Electorală Centrală este **autoritate publică independentă și apolitică, înființată pentru realizarea politicii electorale**, care are misiunea de a asigura organizarea și desfășurarea alegerilor, supravegherea și controlul respectării prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

naționale, ca entități ce contribuie la înfăptuirea politicii de stat, este posibilă doar prin asigurarea unei independențe reale, și nu teoretice. Faptul că unii dintre funcționarii de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale sunt propuși/numiți de Adunarea Populară a autonomiei găgăuze, nu numai că nu asigură independența acestora, dar și îi fac vulnerabili față de actorii politici locali.

19. Adunarea Populară a Găgăuziei reprezintă o autoritate eminamente politică. Implicarea acesteia în procedurile de participare (direct sau indirect) la numirea funcționarilor de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale, poate conduce la faptul ca selectarea/propunerea/numirea candidaților să aibă loc în baza criteriilor de loialitate politică sau de afiliere locală, decât pe criterii de integritate sau de merit.
20. La fel, în examinarea unor cazuri sensibile pentru comunitatea locală, candidatul desemnat de Adunarea Populară poate fi susceptibil presiunilor din partea Adunării. Or, prin definiție orice funcționar de stat trebuie să reprezinte interesele legii și ale întregii societăți, nu interesele politice locale. Politizarea locală a procesului de selectare/numire a reprezentanților instituțiilor/autorităților centrale, pune în pericol percepția de imparțialitate a întregului sistem public, deoarece riscul de politizare este profund iar normele contestate contravin obligației loialității și devotamentului față de țară, precum și principiilor independenței și imparțialității reprezentanților instituțiilor statului.
21. Numirea funcționarilor de stat de nivel central (pe domeniile justiție, securitate, poliție, electoral) la propunerea sau cu acordul unui for legislativ regional (Adunarea Populară) supune acești funcționari unei presiuni politice locale, ceea ce le afectează imparțialitatea în exercitarea atribuțiilor de stat, precum și aduce atingere principiilor independenței instituționale și depolitizării.
22. Loialitatea constituțională presupune că autoritățile regionale nu trebuie să folosească pârghiile de autonomie pentru a bloca sau a condiționa funcționarea instituțiilor centrale. Transformarea „colaborării” în „condiționare politică” (prin solicitarea acordului pentru numiri) este o formă de abuz de drept constituțional.
23. Astfel, cu referire la principiul loialității constituționale, Curtea Constituțională urmează să examineze dacă normele contestate nu folosesc blocării funcționării instituțiilor statului în regiune. Or, condiționarea numirii unor funcționari de stat de către un organ care poate avea interese politice divergente față de centrul politic, încalcă datoria de cooperare loială între autoritățile centrale și cele regionale în interesul public general.
24. În partea ce ține de *încălcarea principiului unității și indivizibilității statului*, este de notat că într-un stat unitar, autoritățile centrale (ministerele, SIS, CEC) trebuie să dețină controlul deplin asupra structurilor lor teritoriale pentru a asigura o aplicare uniformă a legii. Implicarea Adunării Populare în numirea șefilor de direcții (pe domeniile justiție, securitate, poliție, electoral) transformă aceste instituții naționale în autorități cu

„subordonare hibridă”, ceea ce fragmentează autoritatea statului pe teritoriul UTA Găgăuzia.

25. Astfel, exercitarea controlului constituționalității trebuie să verifice dacă aceste „privilegii de numire” nu creează un regim juridic care contravine caracterului unitar, oferind unei regiuni pârghii de control asupra unor domenii strategice (securitate națională, ordine publică, justiție, electoral) care aparțin exclusiv Statului.
26. Conform art.107 din Constituție (responsabilitatea ministerială), Guvernul și miniștrii sunt responsabili de domeniile lor de activitate. Dacă ministrul justiției sau cel al afacerilor interne nu poate numi sau demite liber conducătorii propriilor direcții regionale fără acordul unui organ local, responsabilitatea ministerială devine iluzorie, fiind condiționată de factorul politic regional. Deși autonomia presupune o colaborare, transformarea „colaborării” în „drept de veto” (prin solicitarea acordului Adunării Populare) depășește limitele autonomiei locale și intră în sfera competențelor executive centrale. Altfel spus, suntem în prezența unei uzurpări a atribuțiilor autorităților centrale.
27. Subsecvent, orice competență a autorităților publice locale trebuie exercitată în conformitate cu Legea Supremă, în particular cu respectarea *principiului statului unitar*. Competența Adunării Populare a Găgăuziei, ce are caracter de autoritate publică locală politică de participare (direct sau indirect) la numirea funcționarilor de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale, *nu se încadrează în limitele competențelor administrației publice locale și nici ale unității teritoriale autonome cu statut special* (politice, economice și culturale), ci implică o ingerință directă într-o competență rezervată exclusiv autorităților naționale.
28. Prin urmare, **normele contestate în prezenta sesizare depășesc cadrul constituțional stabilit de articolul 111 alin. (1) coroborat cu articolul 1 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.**
29. Suplimentar, cu referire la alegațiile întâlnite în spațiul public precum că, prin raportare la articolul 111 al Constituției, se pretinde că Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei *ar fi o lege organică cu un statut mai deosebit decât al unei legi organice*, este de menționat că Curtea Constituțională a stabilit că termenul de "lege organică specială" este contrar Constituției (a se vedea § 2 din Avizul Curții Constituționale nr.4 din 28 noiembrie 2002). Prin urmare, Legea nr.344/1994 nu are un "statut juridic special" în raport cu alte legi organice. În acest sens, și Comisia de la Veneția a sugerat că textul "lege organică specială" ar putea fi utilizat doar după modificarea articolelor 72 și 74 din Constituție (a se vedea CDL-AD (2002) 20, § 29 pct.a)).
30. Nici alin.(7) din articolul 111 al Constituției, care prevede că "legea organică care reglementează statutul special al UTA Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament", *nu schimbă categoria Legii*

nr.344/1994, aceasta rămânând în continuare a fi una organică, în sensul articolelor 72 și 74 din Constituție.

31. Astfel, votul calificativ de trei cincimi necesar pentru modificarea Legii în discuție nu poate fi utilizat ca argument pentru a pretinde o calitate "specială" a acesteia. Aceasta, deoarece, în acest caz, votul calificativ din articolul 111 alin.(7) din Constituție are cu totul alt scop, și anume acel scop de a asigura stabilitatea acestei legi în cazul eventualelor modificări ale legilor.
32. Este necesar de reiterat că, în jurisprudența sa, când Curtea Constituțională a examinat o sesizare ce viza unele prevederi din Legea nr.3/2016 cu privire la procuratură, iar autorii acesteia pretindeau caracterul special al Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei și aplicarea cu prioritate a prevederilor acesteia, în raport cu noile prevederi ale Legii nr.3/2016 cu privire la procuratură, Curtea Constituțională a statuat că:
- (i) articolul 111 alin.(7) din Constituție atribuie legea care reglementează statutul juridic al Găgăuziei la categoria legilor organice,
 - (ii) potrivit art.72 alin.(1) din Constituție, nicio lege organică nu poate fi pusă în condiții de superioritate față de alte legi organice adoptate de Parlament. De asemenea, Curtea a stabilit că ambele legi puse în discuție sunt legi organice cu aceeași forță juridică, iar în cazul existenței unor divergențe între acestea, urmează a fi aplicate principiile generale de aplicare a legii în timp (a se vedea DCC nr.30/2016, §§ 31-34 și jurisprudența citată acolo).
33. **Prin urmare, nici o prevedere din Constituție nu constituționalizează Legea nr.344/1994 și nici nu-i conferă acesteia o "valoare constituțională".**
34. În concluzia acestui capitol, reiterăm că autonomia specială/distinctă prevăzută la art. 111 din Constituție, **nu înseamnă „stat în stat”**, ci reprezintă o formă de autoadministrare care trebuie să rămână sub cupola de control și organizare a statului unitar Republica Moldova, în particular în domeniile de competență națională (justiție, poliție, securitate, organizarea alegerilor libere și corecte).
35. Aceste domenii nu sunt „probleme locale cu caracter politic, economic și cultural” (care pot fi soluționate de sine stătător conform art. 111 alin. (1) din Constituție), ci sunt funcții statale indivizibile. Orice „drept de veto” sau „acord prealabil” al Adunării Populare transformă aceste instituții naționale în structuri cu „subordonare hibridă”, ceea ce fragmentează caracterul unitar al statului.
36. Prin urmare, considerăm că argumentele și considerentele expuse supra, sunt suficiente pentru a-i permite Curții Constituționale să conchidă că competența atribuită sau implicarea Adunării Populare, în calitate de organ reprezentativ local al UTA Găgăuzia, în procedurile de participare (direct sau indirect) la numirea funcționarilor de stat din cadrul instituțiilor/autorităților naționale, **contravine și excedează cadrul normativ**

III. JURISPRUDENȚA RELEVANTĂ A CURȚII CONSTITUȚIONALE

37. În Hotărârea din 14 aprilie 2025⁶, relevantă prezentei sesizări, Curtea Constituțională a subliniat că autonomia Găgăuziei, reglementată la articolul 111 din Constituție, este o autonomie locală specială, circumscrisă limitelor stabilite de Legea Supremă. Curtea a mai statuat că orice competență a autorităților publice locale trebuie exercitată în conformitate cu Constituția, în special cu respectarea principiului statului unitar. Competența Adunării Populare a Găgăuziei de a selecta candidați pentru funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia sau de a interveni în numirea procurorilor ierarhic inferiori depășește cadrul constituțional stabilit de articolul 111 alin. (1) din Constituție și implică o ingerință directă într-o competență rezervată exclusiv autorităților constituționale naționale.
38. În Hotărârea din 5 martie 2024⁷, Curtea Constituțională, desi s-a referit la sistemul bugetar-fiscal, a subliniat că, cooperarea între autoritățile centrale ale statului și autoritățile UTA Găgăuzia trebuie să se bazeze pe mecanisme instituționale și procedurale adecvate pentru prevenirea eventualelor conflicte. Aceste mecanisme necesită mai întâi existența unor reguli clare și predeterminate, menționează Curtea Constituțională, iar potrivit principiului *a fortiori* – „cu atât mai mult” - această concluzie confirmă autonomia limitată a UTA Găgăuzia.
39. În Hotărârea din 12 decembrie 1995⁸, prin care, Curtea Constituțională s-a expus în ansamblu asupra faptului că Constituția, dar și inclusiv articolul 111 alineatul (1), privind autonomia UTA Găgăuzia, reglementează relațiile sociale fundamentale, care sunt esențiale pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii și suveranității Republicii Moldova.
40. În Avizul Curții Constituționale din 28 noiembrie 2002⁹, pronunțându-se asupra inițiativei grupului de deputați privind revizuirea Constituției, Curtea Constituțională a reținut că nu poate fi operat cu noțiuni, precum "lege organică specială" sau "lege specială organică", care nu sunt prevăzute de Constituție, nici de alte legi, fiind, astfel, un concept contrar Constituției și referitor la Legea 344/1994.

⁶ Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 14 aprilie 2025 pentru controlul constituționalității articolului 21 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei și a articolelor 25 alin. (3) și 26 din Legea cu privire la Procuratură (pentru controlul constituționalității articolului 21 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei și a articolelor 25 alin. (3) și 26 din Legea cu privire la Procuratură); sesizarea nr. 44a/2025;

⁷ Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 5 martie 2024 privind controlul constituționalității Legii nr. 285 din 5 octombrie 2023 pentru modificarea articolului 6 din Codul fiscal (restituirea sumei taxei pe valoarea adăugată și a accizelor din bugetul unității teritoriale autonome cu statut special); sesizările nr. 229a/2023 și nr. 261a/2023;

⁸ Hotărârea Curții Constituționale nr. 35 din 12 decembrie 1995 cu privire la constituționalitatea articolului 1 alineatul (4) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).

⁹ Avizul Curții Constituționale nr.4 din 28 noiembrie 2002 asupra proiectului de lege constituțională pentru modificarea și completarea unor articole din Constituția Republicii Moldova

41. În Hotărârea din 19 iunie 2023¹⁰, Curtea Constituțională, în susținerea concluziilor sale, a subliniat că existența legăturilor cu servicii de informații străine constituie amenințare la securitatea națională, Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, fiind autoritatea statului responsabilă de protejarea eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului, societății și statului împotriva riscurilor și amenințărilor la adresa securității de stat.

IV. ARGUMENTE DE DREPT INTERNAȚIONAL ȘI STANDARDE EUROPENE

A. Comisia de la Veneția

42. Codul de bune practici în materie electorală¹¹ instituie că numai transparența, imparțialitatea și independența față de orice manipulare politică vor asigura o bună administrare a procesului electoral, începând cu perioada pre-electorală până la finalizarea procesării rezultatelor. Un organ imparțial trebuie să administreze procesul electoral; independența membrilor comisiilor electorale față de autoritatea care îi desemnează este garanție esențială; revocarea membrilor comisiilor electorale de către organele care i-au numit în funcție trebuie evitată, deoarece pune la îndoială independența lor. Norma articolului 12 alin. (3) lit.d) din Legea nr.344/1994, privind „*aprobarea componentei Comisiei Electorale Centrale pentru efectuarea alegerilor*” nu poate garanta standardele enunțate de Codul de bune practici.
43. CDL(1998)075 (Codul Juridic al Găgăuziei)¹²: se relevă că organizarea referendumurilor este responsabilitatea autorităților moldovenești; actele normative locale nu pot exclude legile Republicii Moldova din ierarhia legislativă.
44. CDL-AD(2015)010 (Supravegherea democratică a serviciilor de securitate)¹³: se subliniază că serviciile de informații reprezintă o necesitate inevitabilă pentru guvernele moderne, fiind esențiale pentru ca orice stat să își poată proteja valorile și interesele; provocarea pentru supraveghere și responsabilitate este de a adapta sau concepe procese care impun respect democratic, protejând în același timp securitatea națională.

¹⁰ Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 19 iunie 2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”; sesizarea nr. 184h/2022;

¹¹ Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) în cadrul celei de-a 52 Reuniune Plenară (Veneția, 18-19 octombrie 2002); CDL-AD(2002)023rev2-cor;

¹² Memorandumul Secretariatului Comisiei Europene pentru Democrație și Drept (Comisia de la Veneția) privind Codul Juridic al Găgăuziei din 14 mai 1998; CDL(1998)075 (Codul Juridic al Găgăuziei);

¹³ Raport privind supravegherea democratică a serviciilor de securitate, adoptat de Comisia europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) la cea de-a 71-a Sesiune plenară (Veneția, 1-2 iunie 2007); CDL-AD(2015)010;

45. CDL-AD(2017)012 (Legea electorală a Găgăuziei)¹⁴: circumscripțiile trebuie să respecte limitele administrative ale Găgăuziei, menținând în același timp integritatea electorală națională.

B. Documente OSCE

46. Recomandările Lund (1999)¹⁵: Recomandarea 22 - autoritățile centrale păstrează autoritatea asupra funcțiilor esențiale ale statului (apărare, afaceri externe, politică macroeconomică). Recomandarea 21 - funcțiile de poliție locală pot fi devolvate, dar aceasta se referă la ordinea publică comunitară, nu la controlul structurilor naționale.
47. Documentul de la Copenhaga (1990)¹⁶: administrațiile autonome funcționează „în conformitate cu politicile statului respectiv”.
48. Actul Final de la Helsinki (1975)¹⁷, Principiul VIII: autodeterminarea se exercită în conformitate cu normele dreptului internațional, inclusiv cele privind integritatea teritorială.

C. Carta Europeană a Autonomiei Locale¹⁸

49. Ratificată de Republica Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale afirmă în Art. 3 alin. (1) că, conceptul de autonomie locală operează în cadrul și în limitele legii. În Art. 8 alin. (2) se statuează că supravegherea administrativă poate viza nu doar legalitatea, ci și oportunitatea sarcinilor delegate. Carta nu impune delegarea funcțiilor suverane către autoritățile regionale.

D. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII:

În contextul celor nominalizate supra și luând în calcul sensibilitatea și importanța subiectului abordat în prezenta sesizare, solicităm Curții Constituționale:

- i) Admiterea prezentei sesizări spre examinare, *cu celeritate*;

¹⁴Opinie comună cu privire la proiectele de legi pentru completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerea Parlamentului), adoptată de Consiliul pentru alegeri democratice la cea de-a 59-a reuniune (Veneția, 15 iunie 2017) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 111-a sesiune plenară (Veneția, 16-17 iunie 2017); CDL-AD (2017)012;

¹⁵ OSCE, Recomandările de la Lund cu privire la participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică, septembrie, 1999;

¹⁶ Documentul de la Copenhaga a Conferinței privind dimensiunea umană; OCSE, 1990;

¹⁷ Actul Final de la Helsinki, semnat la 1 august 1975, reprezentând documentul final adoptat la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE);

¹⁸ Carta Europeană a Autonomiei Locale, adoptată de Consiliul Europei la Strasbourg în 15 octombrie 1985; a intrat în vigoare la 1 septembrie 1988; ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253 din 16.07.1997;

ii) Exercițarea controlului de constituționalitate și declararea neconstituțională a următoarelor prevederi:

- textul „și aprobarea componenței Comisiei Electorale Centrale pentru efectuarea alegerilor” de la articolul 12 alin.(3) lit.d) și textele articolelor 19, 22, 23 și 24 din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri);
- textul „la propunerea Guvernatorului Găgăuziei și cu acordul Adunării Populare a acesteia,” de la articolul 7 lit.e) din Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului;
- din Codul Electoral nr.325/2022: textul „Componența Consiliului Electoral Central al Găgăuziei se aprobă de Adunarea Populară a Găgăuziei în conformitate cu prevederile art. 12 alin. (3) lit. d) din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și cu actele normative locale.” de la articolul 36 alin.(1), precum și textele „de Adunarea Populară a Găgăuziei,” și „Legii nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și ale” de la articolul 155 alin.(1).

VI. Declarația și semnătura autorului sesizării

Declar pe onoare că datele și informațiile indicate în prezenta sesizare sunt exacte și veridice.

Vladislav COJUHARI, Ministru al Justiției

09 martie 2026