



PROCURATURA REPUBLICII MOLDOVA

PROCURATURA GENERALĂ

mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73, MD-2001, Tel.: /373 22/ 828 373
www.procuratura.md / e-mail: proc-gen@procuratura.md

29 ianuarie 2025 nr.4-1d/25- **23**

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28

SESIZARE

privind controlul constituționalității

art. 21 din Legea nr.344/1994 *privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz -Yeri)* și art. 20 alin. (5), (6), art. 25 alin. (3), art. 26 din Legea nr.3/2016 *cu privire la Procuratură*

13:15

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA	
Intrare Nr.	440
" 29 "	01 20 25

I. Autorul sesizării

Procurorul General, Ion Munteanu

Adresa: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73

II. Obiectul sesizării

Obiectul controlului constituționalității îl constituie prevederile legale care reglementează modul de numire în funcție a procurorului-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia și a procurorilor ierarhic inferiori acestuia:

- art.21 din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri);
- art.25 alin.(3) și art.26 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură.

III. Cadrul normativ pertinent

1. CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA

Articolul 1

Statul Republica Moldova

- (1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernământ a statului este republica.
- (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 6

Separația și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 16

Egalitatea

- (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 111

Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia

(1) 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**.

(2) Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova.

Articolul 124

Procuratura

(1) **Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești**, ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege.

(2) Atribuțiile Procuraturii sunt exercitate de procurori.

(3) Competențele, modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege.

Articolul 125

Procurorul

(1) **Procurorul General este numit în funcție de către Președintele Republicii Moldova**, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, pentru un mandat de 7 ani, care nu poate fi reînnoit.

(2) Procurorul General este demis din funcție de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, în condițiile legii, pentru motive obiective și în temeiul unei proceduri transparente.

(3) **Numirea, transferarea, promovarea și demiterea procurorilor ierarhic inferiori se efectuează de către Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.**

Articolul 125¹

Consiliul Superior al Procurorilor

(1) **Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor.**

(2) Consiliul Superior al Procurorilor este constituit, în condițiile legii, din procurori aleși din cadrul procuraturilor de toate nivelurile și din reprezentanți ai

altor autorități, instituții publice sau ai societății civile. Procurorii în cadrul Consiliului Superior al Procurorilor constituie o parte importantă.

(3) **Consiliul Superior al Procurorilor asigură numirea**, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori.

(4) Modul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Procurorilor se stabilește prin lege.

2. Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură

Articolul 1. Procuratura

Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești care, în procedurile penale și în alte proceduri prevăzute de lege, contribuie la respectarea ordinii de drept, efectuarea justiției, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei și ale societății.

Articolul 2. Procurorul

Procurorul este persoana cu funcție de demnitate publică care exercită atribuțiile Procuraturii, prevăzute de Constituție, de prezenta lege, de alte acte legislative și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, și este numit în această funcție în modul prevăzut de prezenta lege.

Articolul 3. Principiile de organizare și de activitate a Procuraturii și a procurorului

(1) Procuratura își desfășoară activitatea în conformitate cu legea.

[...]

(3) **Procuratura este independentă de puterile legislativă, executivă și judecătorească, de orice partid politic sau organizație social-politică, precum și de oricare alte instituții, organizații sau persoane.** Imixtiunea în activitatea Procuraturii este interzisă. Procuratura cooperează cu alte autorități pentru realizarea funcțiilor prevăzute de prezenta lege.

(4) Procurorul își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, imparțialității, rezonabilității, integrității și independenței procesuale, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează.

(5) **Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale.**

[...]

(7) Procurorul este obligat, prin întreaga sa activitate, să asigure supremația legii, să respecte drepturile și libertățile persoanelor, egalitatea lor în fața legii, să asigure un tratament juridic nediscriminatoriu pentru toți participanții la procedurile

judiciare indiferent de calitatea acestora, să respecte Codul de etică al procurorilor și să participe la formarea profesională continuă.

Articolul 25. Numirea în funcție a procurorilor

- (1) Numirea în funcțiile de procuror, procuror-șef al procuraturii, adjunct al procurorului-șef al procuraturii, procuror-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale sau adjunct al procurorului-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale se face prin ordinul Procurorului General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.
- (2) În termen de 5 zile lucrătoare de la primirea propunerii, Procurorul General este obligat să adopte o decizie. Procurorul General poate refuza motivat candidatura prezentată pentru numire în funcție. Consiliul Superior al Procurorilor poate propune în mod repetat aceeași candidatură cu votul a 2/3 din membrii săi. Această propunere este obligatorie pentru Procurorul General.
- (3) Candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este propus de către Adunarea Populară a Găgăuziei cu cel puțin 3 luni înainte de intervenirea vacanței funcției sau, în cazul în care aceasta intervine înainte de expirarea mandatului, în termen de 2 luni de la intervenirea vacanței.
- (4) Mandatul de procuror-șef al procuraturii, cel de adjunct al procurorului-șef al procuraturii, cel de procuror-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale și cel de adjunct al procurorului-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale este de 5 ani. Aflarea în aceeași funcție a acestora nu poate depăși 2 mandate consecutive. La încheierea mandatului, persoanei i se propune numirea, fără concurs, în una din funcțiile vacante de procuror, cu excepția funcției de procuror-șef.

Articolul 26. Procedura de selecție a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia

- (1) Candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este selectat de Adunarea Populară a Găgăuziei în baza condițiilor și criteriilor stabilite de prezenta lege și regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor. Candidatul se selectează în urma unui concurs public organizat și desfășurat în conformitate cu procedura stabilită de legea locală adoptată de Adunarea Populară.
- (2) La aprecierea participanților la concursul pentru funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia, Adunarea Populară aplică punctaj în conformitate cu regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor.
- (3) Adunarea Populară propune candidatura selectată Consiliului Superior al Procurorilor pentru verificare.
- (4) În baza materialelor prezentate de Adunarea Populară, Consiliul Superior al Procurorilor, în termen de o lună, verifică respectarea procedurii și corespunderea candidatului condițiilor și criteriilor prevăzute de prezenta lege și regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor și propune Procurorului General numirea sa în funcție.

- (5) În cazul în care identifică încălcări în procedura de selecție a candidatului sau acesta nu corespunde unor condiții sau criterii, Consiliul Superior al Procurorilor va respinge motivat candidatura propusă de Adunarea Populară.
- (6) Adunarea Populară poate propune în mod repetat aceeași candidatură cu votul a 2/3 din membrii săi. În cazul în care constată în mod repetat încălcări de procedură sau necorespunderea candidatului unor condiții ori criterii, Consiliul Superior al Procurorilor va respinge motivat candidatura. Aceeași candidatură respinsă a doua oară din cauza necorespunderii unor condiții sau criterii nu mai poate fi propusă la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia, urmînd a fi organizat un nou concurs.

3. Prevederile relevante ale Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)

Art. 21

- (1) Procuratura Găgăuziei își desfășoară activitatea în corespundere cu Legea cu privire la Procuratura Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de prezenta lege).
- (2) Procurorul Găgăuziei este numit de către Procurorul General al Republicii Moldova la propunerea Adunării Populare și este din oficiu membru al colegiului Procuraturii Generale a Republicii Moldova.
- (3) Procurorii ierarhic inferiori al Găgăuziei sînt numiți de către Procurorul General al Republicii Moldova la propunerea Procurorului Găgăuziei cu acordul Adunării Populare.

4. Standardele internaționale referitoare la statutul procurorilor

La 7 iunie 2012, la solicitarea Consiliului pentru Drepturile Omului, dna Gabriela Knaul de Albuquerque e Silva, Raportor special al Organizației Națiunilor Unite privind independența judecătorilor și avocaților, a elaborat un raport privind independența și imparțialitatea procurorilor și organelor de urmărire penală¹. Raportorul special a constatat o diversitate foarte mare de modele de justiție penală și de diferențe privind rolul și statutul procurorilor. Acest lucru a făcut dificilă formularea unor standarde internaționale uniforme pentru procurori.

În acest raport se menționează că principalul document care reglementează activitatea procurorilor la nivel global îl constituie Liniile Directoare referitoare la rolul procurorilor, adoptate la 7 septembrie 1990, în Cuba, Havana, la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite pentru Prevenirea Criminalității și Justiția Penală. Deși nu sunt obligatorii, Liniile Directoare au fost elaborate „pentru a sprijini statele să facă față provocărilor la adresa independenței și imparțialității procurorilor și să asigure eficiența acestora în cadrul procedurilor penale”, în legislația și în practica națională (Preambul).

Un alt document care vizează activitatea procurorilor este reprezentat de Standardele de responsabilitate profesională și Declarația îndatoririlor și drepturilor de

¹ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g12/138/14/pdf/g1213814.pdf>

bază ale procurorilor din 23 aprilie 1999, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor și aprobate de Comisia Națiunilor Unite pentru Prevenirea Criminalității și Justiție Penală prin rezoluția sa nr. 17/2 din 18 aprilie 2008. Prevederi referitoare la procurori sunt cuprinse și în articolul 11 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, care prevede că statele părți la Convenție trebuie să ia măsuri pentru a spori integritatea judecătorilor și procurorilor în statele părți în care aceștia din urmă nu aparțin sistemului judiciar, pentru a preveni orice posibilitate de corupție în rândul lor.

Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei în punctul 11 al Recomandării Rec(2000)19 "Privind rolul procurorului în sistemul judiciar penal", adoptată la 06.10.2000, la 724 -a reuniunea a delegațiilor miniștrilor, la comportamentul "Raporturile dintre procurori și puterile executivă și legislativă" recomandă statelor membre să aspire în legislația și practica lor de următorul principiu: *"Statele trebuie să ia măsuri corespunzătoare astfel, încât procurorul să și poată îndeplini atribuțiile fără ingerințe nejustificate"*.

La nivel regional, sub egida Consiliului Europei, au fost adoptate mai multe documente care oferă îndrumări suplimentare cu privire la statutul și rolul procurorilor și garanțiile necesare pentru ca aceștia să-și îndeplinească atribuțiile în mod adecvat. Acestea includ Recomandarea Consiliului Europei (Rec(2000)19) din 6 octombrie 2000 privind rolul Procuraturii în sistemul de justiție penală; Ghidul european din 31 mai 2005 privind etica și conduita profesională a procurorilor (CPGE(2005)05) și Declarația de la Bordeaux (CM(2009)192) din 15 decembrie 2009 privind judecătorii și procurorii într-o societate democratică, adoptată de Consiliul Consultativ al judecătorilor europeni și de Consiliul Consultativ al procurorilor europeni.

IV. Expunerea pretinselor încălcări a prevederilor Constituționale și prezentarea argumentelor aduse în sprijinul obiectului sesizării

1. Incidența art.1 alin.(3), art.6 și art. 7 raportate la art. 124 alin. (1) din Constituție

Găgăuzia (Gagauz-Yeri), ca unitate administrativ-teritorială autonomă, a dobândit un statut special prin Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei, care în preambul stabilește că Găgăuzia se **călăuzește de principiile Constituției Republicii Moldova**, iar potrivit art.2 din același act normativ: *„Găgăuzia este administrată în temeiul Constituției Republicii Moldova, prezentei legi și altor legi ale Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de prezenta lege), Regulamentului Găgăuziei și actelor normative ale Adunării Populare (Halc Topluşu) a Găgăuziei, care nu vin în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova."*

În aceeași ordine de idei, potrivit art. 111 alin. (1) și (2) din Constituție 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. **Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia**

sînt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova.

Având în vedere cadrul normativ citat supra este evident că legiuitorul a stabilit prioritate principiilor generale stabilite în Constituție față de cele stabilite în alte legi ierarhic inferioare, inclusiv ce se referă la statutul special al Găgăuziei.

Or, **principiul supremației Constituției**, consacrat expres la art.7 din Legea Supremă, garantează că, întreaga ordine de drept din stat se bazează, *per excellentiam*, pe normele constituționale și doar Constituția este reperul decisiv pentru aprecierea validității tuturor actelor și faptelor juridice. În caz contrar, legile și actele juridice care contravin prevederilor Constituției nu au putere juridică.

Astfel, potrivit art.124 alin. (1) din Constituție *Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege, iar competențele, modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege care acționează pe întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv pe teritoriul Găgăuziei.*

Astfel, potrivit prevederilor Constituționale și potrivit construcției Legii Supreme, Procuratura este inclusă în Constituție – în Capitolul IX, sub denumirea „Autoritatea judecătorească”, Secțiunea a 3-a, respectiv, făcând parte indispensabil din autoritatea judecătorească și contribuie la înfăptuirea justiției, iar Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, la Capitolul VIII „Administrația publică”.

Constituția Republicii Moldova reglementează modul de organizare și de funcționare a puterilor în stat. În acest sens, 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. Constituția face deosebire între *autoritățile publice politice* și *autoritățile publice* care trebuie să beneficieze de independență față de politic².

Principiul fundamental consfințit în art.6 din Constituție aflat la baza organizării și funcționării statului este separația celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească, iar exercițiul lor armonios presupune că fiecare autoritate are un domeniu separat și special în care își manifestă plenipotențiar competențele. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu prerogative strict delimitate, nici una dintre ele neavând posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celorlalte (*par.2 din Hotărârea Curții Constituționale nr.5 din 18.02.2011*). Respectarea principiului separării puterilor, astfel după cum a indicat Curtea Constituțională, implică nu doar faptul că nici una din ramurile puterii nu intervine în competențele unei altei ramuri, dar și faptul că nici una dintre aceste ramuri nu își va neglija atribuțiile pe care este obligată să le exercite în domeniul specific de activitate-îndeosebi atunci când o astfel de obligație este statuată în Legea Supremă sau a fost impusă printr-o hotărâre a Curții Constituționale, instanță care, în virtutea art.134 din Constituție, asigură, în cele din urmă, realizarea principiului separării puterii în stat (*par.51 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 33 din 10.10.2013*).

² Hotărârea Curții Constituționale nr. 12/2023, § 64.

Astfel, activitatea procurorului, ca exponent al autorității judecătorești, ca entitate de demnitate publică, se bazează pe Constituție, pe condițiile de selectare și numire în funcție, care implică stabilirea garanțiilor juridice în vederea asigurării independenței sale și respectarea garanțiilor sociale.

Cu referire la independența Procuraturii Curtea Constituțională³ a reținut că: „65. În cazul Procuraturii, Constituția prevede că această instituție publică este autonomă în cadrul autorității judecătorești (articolul 124 alin. (1)). Curtea constată că puterea legislativă și puterea executivă nu participă la numirea procurorilor în funcție. Această atribuție este realizată de Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor (articolul 125 alin. (3)). Potrivit Constituției, odată numiți în funcție, procurorii trebuie să activeze independent și imparțial, iar îndeplinirea acestei obligații este asigurată de către Consiliul Superior al Procurorilor, care este, de asemenea, o autoritate independentă de puterea executivă și puterea legislativă (articolul 125/1 alin. (1)). Prin urmare, autonomia Procuraturii se manifestă prin independența organizațională și funcțională a acesteia în raport cu puterea legislativă și cea executivă. 66. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că o serie de instrumente juridice internaționale au stabilit și au dezvoltat principiul independenței procurorilor. Astfel, conform Liniilor directe ale ONU privind rolul procurorilor, statele membre trebuie să se asigure că procurorii sunt apți să-și exercite atribuțiile profesionale fără intimidări, impedimente, hărțuiri, ingerințe necorespunzătoare sau expunere nejustificată la răspundere civilă, penală sau de altă natură din partea altor autorități. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a menționat în Recomandarea (2000)19 privind rolul urmăririi penale în justiția penală că: „Statele trebuie să ia măsuri corespunzătoare, astfel încât procurorii să-și poată îndeplini atribuțiile fără ingerințe nejustificate sau fără a fi expuși unei responsabilități nejustificate penale, civile sau de altă natură.” (HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 41).”

În altă ordine de idei, potrivit art.21 alin. (2) și (3) din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei, **Procurorul Găgăuziei este numit de către Procurorul General al Republicii Moldova la propunerea Adunării Populare și este din oficiu membru al colegiului Procuraturii Generale a Republicii Moldova, iar Procurorii ierarhic inferiori al Găgăuziei sînt numiți de către Procurorul General al Republicii Moldova la propunerea Procurorului Găgăuziei cu acordul Adunării Populare.**

Totodată, art.25 alin. (3) și art. 26 alin. (1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură reglementează că, **Candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este propus de către Adunarea Populară a Găgăuziei cu cel puțin 3 luni înainte de intervenirea vacanței funcției sau, în cazul în care aceasta intervine înainte de expirarea mandatului, în termen de 2 luni de la intervenirea vacanței. Candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este selectat de Adunarea Populară a Găgăuziei în baza condițiilor și criteriilor stabilite de prezenta lege și regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor. Candidatul se selectează în urma unui concurs public organizat și desfășurat în conformitate cu procedura stabilită de legea locală adoptată de Adunarea Populară.**

³ Hotărârea Curții Constituționale nr. 12/2023, § 65.

Articolul 111 alin. (1) și (2) din Constituție statuează că, *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. Pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova, iar alineatul (3) al aceluiași articol prevede că: „În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.*

În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărârea sa nr.24/1999 a constatat că: *„Adunarea Populară a Găgăuziei este o autoritate reprezentativă, investită cu dreptul de a adopta acte normative, în limitele competențelor sale, în activitatea sa fiind subordonată principiilor generale stabilite de Constituția Republicii Moldova. Activitatea acestui organ trebuie să fie abordată și în strânsă legătură cu rolul său politic. Adunarea Populară este competentă să adopte acte normative (în limita competențelor stabilite de Parlamentul Republicii Moldova), a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei.”.*

Or, Adunarea Populară este competentă să adopte acte normative (în limita competențelor stabilite de Parlamentul Republicii Moldova), **a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei**, iar procurorilor, prin Constituție și lege le sunt conferite importante atribuții referitoare la pornirea urmăririi penale, la colectarea probelor privind existența faptei și a vinovăției făptuitorului, la reprezentarea învinuirii în fața instanței de judecată, care sunt competențe realizate pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Rolul procurorului în procesul penal și în afara lui a fost analizat de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr.12/2023, care a reținut că ***Procurorii au un rol important în apărarea societății împotriva impunității și că aceștia acționează ca gardieni ai justiției. În exercițiul acestor atribuții, legea îi solicită procurorului să acționeze cu imparțialitate și obiectivitate, în special atunci când decide dacă va intenta o urmărire penală și în baza căror acuzații, dacă va renunța parțial sau total la învinuire, atât la etapa urmăririi penale, cât și la etapa judecării cauzei în fond. Mai mult, procurorii beneficiază de independență procesuală, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează. Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale (a se vedea HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 40).***

Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea a reținut rolul important al Procuraturii, în sistemul autorităților statului, în protecția libertății persoanei și în asigurarea funcționării sistemului justiției penale în mod independent și imparțial. Procuratura trebuie să fie protejată de ingerințe sau influențe necorespunzătoare, inclusiv influențe venite din partea legislativului și executivului (ACC nr. 5 din 19 aprilie 2016, §§ 22 și 25).

Potrivit prevederilor art.124 alin. (1) din Constituție Procuratura este o instituție autonomă în cadrul autorității judecătorești **astfel, cât puterea legislativă atât și**

puterea executivă nu participă la numirea procurorilor în funcție, această atribuție fiind realizată exclusiv de Procurorul General la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.

Având în vedere cele expuse supra considerăm că **abilitarea Adunării populare** al unității teritoriale autonome Găgăuzia, care este o autoritate reprezentativă a cărei activitate trebuie să fie **abordată și în strânsă legătură cu rolul său politic**, cu atribuția de a **propune Consiliului Superior al Procurorilor** **candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia** este în disonanță cu prevederile imperative prevăzute la art.7 și art. 6 raportat la articolul 124 din Constituție.

Or, reieșind din criticile de neconstituționalitate expuse *supra*, considerăm că, normele contestate și care fac obiectul prezentei sesizări nu asigură respectarea principiului autonomiei și independenței Procuraturii și a procurorilor, principiului separației puterilor în stat, garanție a statului de drept statuat de **art.1 alin.(3)** din Legea fundamentală.

Pertinente în acest sens sunt și constatările Curții Constituționale în Hotărârea nr.24 din 06.05.1999:

" Independența judecătorului presupune, în primul rînd, raporturile acestuia cu celelalte autorități publice. Judecătorul nu se află și nu trebuie să se afle în raporturi de subordonare, de dependentă față de alte autorități publice, indiferent care ar fi acestea și indiferent de poziția ierarhică a acestor autorități în stat. Constituția Republicii Moldova, în scopul asigurării unei independențe reale a autorităților judecătorești, a stabilit, prin art. 116 alin. (2), că judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova sau de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Consiliul Superior al Magistraturii, în virtutea atribuțiilor sale constituționale, are două funcții, ce derivă din necesitatea protejării independenței autorității judecătorești: funcția de a asigura numirile, deplasările, promovările judecătorilor și funcția de a veghea la respectarea inamovibilității judecătorilor, în calitate de Consiliu de disciplină. În exercițiul primei funcții, Consiliul Superior al Magistraturii este unicul organ abilitat de Constituție cu dreptul de a propune Președintelui Republicii Moldova sau Parlamentului atât numirea, cât și deplasarea și promovarea judecătorilor. În baza acestor prevederi constituționale se prefigurează un sistem complex de relații privind numirile și deplasările teritoriale, sistem ce este detaliat în legile organice speciale prevăzute de art. 72 alin. (3) lit. e) din Constituție. De observat că Legea Supremă nu a delegat împuterniciri în acest domeniu altor organe decît Consiliului Superior al Magistraturii. În virtutea normelor constituționale, în această activitate sînt antrenați doar membrii Consiliului Superior al Magistraturii (componenta căruia este de asemenea determinată de Constituție - art. 122 alin. (2)), care examinează și supune votului propunerile privind numirea, deplasarea și promovarea judecătorilor și care înaintează Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului propunerile respective. Astfel, Curtea Constituțională relevă că la adoptarea Constituției legislativul, prin dispozițiile art. 6, art.72 alin. (3) lit. e) și lit. f), art. 109, 111, 116 alin. (2) și (5), art. 122 și 123, în scopul asigurării independenței autorității judecătorești, a stabilit pe întreg teritoriul Republicii Moldova un principiu unic de numire în funcție a judecătorilor - de către Președintele Republicii Moldova și Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Pe cale de consecință, Înalta Curte prin Hotărârea prenotată a statuat că prevederile art. 20 alin.(2) din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)", potrivit cărora judecătorii instanțelor de judecată ale Găgăuziei sunt numiți în funcție prin Decretul Președintelui Republicii Moldova, la propunerea Adunării Populare a Găgăuziei, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, contravin art.116 alin. (2), art. 122 și 123 din Constituție, calificîndu-le drept ingerință în competența Consiliului Superior al Magistraturii. Potrivit normelor

constituționale citate, judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Precedente din jurisprudența constituțională sunt importante și urmează a fi luate în considerare la examinarea constituționalității prevederilor Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) deduse controlului, reieșind din obiectul sesizării.

2. Incidența art. 7, art.125 alin. (3) și art. 125¹ alin. (1) și (3) din Constituție

Reiterăm principiul supremației Constituției, consacrat expres la art.7 din Legea Supremă, garantează că, întreaga ordine de drept din stat se bazează, *per excellentiam*, pe normele constituționale și doar Constituția este reperul decisiv pentru aprecierea validității tuturor actelor și faptelor juridice. În caz contrar, legile și actele juridice care contravin prevederilor Constituției nu au putere juridică.

Potrivit art.125 alin. (3) din Constituție: „*Numirea, transferarea, promovarea și demiterea procurorilor ierarhic inferiori se efectuează de către Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.*” .

În aceeași ordine de idei, art. 125¹ alin. (1) din Constituție statuează că *Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor* , iar alineatul (3) prevede că *Consiliul Superior al Procurorilor asigură numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori*.

Astfel, legiuitorul constituant a prevăzut *expressis verbis* în Legea fundamentală a statului nostru, prerogativa unică a Consiliului Superior al Procurorilor de a asigura numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori, iar corelativ, Procurorului General, competențe funcționale de numire, transferare, promovare și demitere a procurorilor ierarhic inferiori din funcție, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, în calitate de garant al independenței procurorilor.

Respectiv, chintesența mecanismului de selecție și carieră a procurorilor se prezintă ca un principiu unic de rang constituțional, urmând a fi dezvoltat prin Legi organice speciale, în virtutea art.72 alin.(3) lit.p) din Constituție.

In concreto, împuternicirea Adunării Populare a UTA Găgăuzia, prin legi organice, de a substitui Consiliul Superior al Procurorilor în proceduri de selecție și carieră a procurorilor în cadrul Procuraturii UTA Găgăuzia, excedă cadrul constituant, astfel subminând preeminența dreptului, iar în consecință statul de drept, lezând independența sistemului Procuraturii și al Consiliului Superior al Procurorilor.

Subsidiar, menționăm că potrivit art. 26 alin. (1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură: „*Candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este selectat de Adunarea Populară a Găgăuziei în baza condițiilor și criteriilor stabilite de prezenta lege și regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor. Candidatul se selectează în urma unui concurs public organizat și desfășurat în conformitate cu procedura stabilită de legea locală adoptată de Adunarea Populară.*”, iar alineatele (3) și (4) al aceluiași articol reglementează că: „*Adunarea Populară propune candidatura selectată Consiliului Superior al Procurorilor pentru verificare. În baza materialelor prezentate de Adunarea*

Populară, Consiliul Superior al Procurorilor, în termen de o lună, verifică respectarea procedurii și corespunderea candidatului condițiilor și criteriilor prevăzute de prezenta lege și regulamentul aprobat de Consiliul Superior al Procurorilor și propune Procurorului General numirea sa în funcție.”.

Prin urmare, din analiza prevederilor menționate în alineatul precedent se denotă faptul că la alegerea și numirea Procurorului-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia, Consiliul Superior al Procurorilor are doar rolul de a verifica respectarea procedurii și corespunderea candidatului condițiilor și criteriilor prevăzute de lege, iar candidatul este ales și propus de Adunarea Populară, motiv din care opinăm că ultima intervine substanțial în mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor. Or, Consiliul Superior al Procurorilor are un rol constituțional care nu trebuie uzurpat de către Parlament.

Pertinente în acest sens sunt constatările Curții Constituționale din Hotărârea nr.13/2020: „81. *Modificările de substanță din Legea cu privire la Procuratură sub aspectul preselectiei și propunerii candidaturii Procurorului General conduc Curtea la concluzia că Comisia instituită de Ministerul Justiției nu are doar un rol consultativ. Consiliul Superior al Procurorilor este obligat să selecteze un candidat din lista întocmită de Comisie. Atât timp cât Consiliul nu poate selecta o candidatură din afara listei de candidați preselectați de Comisie, se poate afirma că aceasta din urmă intervine substanțial în mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor. În viziunea Comisiei de la Veneția, Constituția abilitază Parlamentul să definească, printr-o lege, procedurile generale care trebuie urmate de Consiliul Superior al Procurorilor. Pe de altă parte, Consiliul Superior al Procurorilor are un rol constituțional care nu trebuie uzurpat de către Parlament – este rolul formării unei liste și al selectării unui candidat care să-i fie propus Președintelui Republicii pentru numire. Consiliul ar trebui să urmeze legea, iar legislatorul ar trebui să nu-și depășească competența de legiferare pentru a împiedica Consiliul Superior al Procurorilor să-și exercite mandatul constituțional (Opinia amicus curiae nr.972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 39).”.*

Așadar, asigurarea și respectarea principiilor precitate obligă statul să edicteze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate, fără a exceda supremația Legii Constituționale.

Deci, orice interpretare în sensul că, ar fi permisă instituirea în alte legi organice a altor mecanisme de numire, transferare, promovare în funcție, aplicare a măsurilor disciplinare față de procurori și demiterea acestora, **decât cele prevăzute în Constituție, sunt contrare Legii Supreme și inadmisibile într-un stat de drept.**

Prin urmare, deși potrivit atribuțiilor sale constituționale, Consiliului Superior al Procurorilor îi revine funcția de a propune Procurorului General numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori, cu scopul de a fi asigurată independența sistemului Procuraturii, opinăm cu regret că, prevederile art.21 din Legea 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) precum și dispozițiile art.25 alin.(3) și art.26 din Legea cu privire la Procuratură nr.3/2016, prin competența oferită Adunării Populare de a alege și a propune candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia, **este un mecanism apt să**

pericliteze scopul urmărit de constituentă prin art.125 alin. (3) și art. 125¹ alin. (1) și (3) din Constituție: garantarea independenței și a imparțialității procurorilor.

Or, delegarea de competențe Adunării Populare a UTA Găgăuzia, similare celor atribuite exclusiv Consiliului Superior al Procurorilor în temeiul art.125¹ alin.(1), alin.(3) din Constituție, generează repercusiuni grave în activitatea Consiliului Superior al Procurorilor, implicit a Procuraturii, din punct de vedere al respectării principiilor legalității și al principiul independenței, autonomiei și competențelor exclusive ale Consiliului Superior al Procurorilor în partea asigurării numirii, transferului și promovării în funcție a procurorilor.

3. Incidența art. 1 alin. (1), art. 16 prin coroborare cu art. 124 și art.125¹ din Constituție

Potrivit articolului 1 alin. (1) din Constituție „*Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.*”, iar articolului 16 alin.(2) din Constituție, *toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.*

În jurisprudența sa anterioară, Curtea a statuat constant că orice diferență de tratament nu implică în mod automat o încălcare a articolului 16 din Constituție. Pentru a fi în prezența unei încălcări a articolului 16 din Constituție ar trebui ca persoanele aflate în situații similare sau comparabile să fie supuse unui tratament diferențiat și discriminatoriu. Totodată, o distincție este discriminatorie dacă nu se bazează pe o justificare obiectivă și rezonabilă, adică atunci când nu urmărește un scop legitim sau nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (din HCC nr. 24 din 10 septembrie 2013, § 44-45).

Abilitarea Adunării populare al unității teritoriale autonome Găgăuzia cu atribuția de a propune Consiliului Superior al Procurorilor candidatul la funcția de procuror-șef al Procuraturii UTA Găgăuzia este în disonanță cu prevederile imperative ale art.1 alin.(1) din Constituție, potrivit căroră Republica Moldova este un stat unitar și indivizibil. Disonanța se manifestă prin atribuirea dreptului de a propune numirea procurorului teritorial exclusiv pentru Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia prin Autoritatea reprezentativă, fapt care presupune un tratament diferit din punct de vedere administrativ, față de alte administrații locale, iar din punct de vedere etnic - față de alte etnii conlocuitoare din Republica Moldova.

Prin urmare, considerăm că, procedura de alegere a procurorului UTA Găgăuzia, analizată prin prisma art.16 din Constituție, ar putea submina implicit și independența procurorilor, consfințită de art.124 și art.125¹ alin.(1) din Constituție.

V. Date suplimentare referitoare la obiectul sesizării

Menționăm că, deși anterior Curtea Constituțională a fost îndrituită cu examinarea sesizării Procurorului General, dl Valeriu Zubco, depusă la 15.09.2011, aferent controlului constituționalității articolului 21 alin.(2) și alin.(3) din Legea

nr.344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și articolului 40 alin.(5) din Legea nr.294-XVI din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură (la moment abrogată prin Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016), totuși relevăm că, la 12 decembrie 2011 Procurorul General și-a retras sesizarea.

În consecință, Curtea Constituțională a decis sistarea procesului pentru controlul constituționalității⁴.

Respectiv, se atestă situația-premisă că prevederile legale contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate prin raportare la criticile de neconstituționalitate expuse în prezenta sesizare.

Prin urmare, considerăm că sesizarea depusă îndeplinește condițiile de admisibilitate și opinăm că prevederile art.21 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr.344-XIII din 23.12.1994 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.3-4/51 din 14.01.1995*) și art.20 alin.(5) – alin.(6), art.25 alin.(3), art.26 din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77/113 din 25.03.2016*), pot face obiectul controlului de constituționalitate.

V. Cerințele sesizării:

Având drept scop asigurarea respectării independenței, autonomiei și competențelor exclusive ale Procuraturii, precum și competențele constituționale ale Consiliului Superior al Procurorilor, în temeiul celor expuse *supra*, în baza art.135 alin.(1) litera a) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) și art.25 lit.f) al Legii nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și a art. 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, solicităm respectuos Curții Constituționale a Republicii Moldova următoarele:

Primirea și examinarea prezentei sesizări.

Exercitarea controlului constituționalității următoarelor prevederi legale:

- art.21 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr.344-XIII din 23.12.1994 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.3-4/51 din 14.01.1995*) și art. 25 alin. (3), art. 26 din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.69-77/113 din 25.03.2016*).

Cu înaltă considerație pentru Onorata Curte,

Procurorul General



Ion MUNTEANU

⁴ DCC nr.6 din 14.12.2011 (*Monitorul Oficial nr.238-242/39 din 30.12.2011*)