



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

privind controlul constituționalității textului „și română” din articolul 161
alin. (4) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie
2022

*(condiția cunoașterii limbii române de către candidații la funcția de
Guvernator al unității teritoriale autonome Găgăuzia)*

(sesizarea nr. 188a/2026)

CHIȘINĂU

2 octombrie 2026

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII TEXTULUI „ȘI ROMÂNĂ” DIN CADRUL ARTICOLULUI 161 ALIN. (4) DIN CODUL ELECTORAL,
ADOPTAT PRIN LEGEA NR. 325 DIN 8 DECEMBRIE 2022

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

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

Având în vedere sesizarea înregistrată la 28 august 2026,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 2 octombrie 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 28 august 2026, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 4 alin. (1) lit. a) și 25 alin. (1) litera g) din Legea nr. 74 din 10 aprilie 2025 cu privire la Curtea Constituțională, de domnii Igor Dodon, Grigorii Uzun, Ala Ursu-Antoci, Alla Pilipețcaia, Alla Darovannaia, Marcel Cenușa, Pavel Voicu, Bogdat Țirdea, Grigore Novac, Vlad Batrîncea și Vladimir Odnostalco, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării i-au solicitat Curții să verifice constituționalitatea textului „și română” din cuprinsul articolului 161 alin. (4) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, în redactarea Legii nr. 192 din 25 august 2026.

3. În procesul soluționării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului și Guvernului.

4. La ședința publică a Curții au fost prezenți dl Adrian Lebedinskii, reprezentant al dlui Vlad Batrîncea, dl Radu Radu, reprezentant al Parlamentului, și dl Eduard Serbenco, reprezentant al Guvernului. În prima parte a ședinței publice a Curții a participat și dl Vladimir Odnostalco.

5. Domnii Igor Dodon, Grigorii Uzun, Ala Ursu-Antoci, Alla Pilipețcaia, Alla Darovannaia, Marcel Cenușa, Pavel Voicu, Bogdat Țirdea și Grigore Novac au fost citați în mod legal, însă nu s-au prezentat la ședința publică a Curții.

A. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII TEXTULUI „ȘI ROMÂNĂ” DIN CADRUL ARTICOLULUI 161 ALIN. (4) DIN CODUL ELECTORAL,
ADOPTAT PRIN LEGEA NR. 325 DIN 8 DECEMBRIE 2022

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 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 10
Unitatea poporului și dreptul la identitate

- „(1) Statul are ca fundament unitatea poporului Republicii Moldova. Republica Moldova este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi.
- (2) Statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.”

Articolul 13
Limba de stat, funcționarea celorlalte limbi

- „(1) Limba de stat a Republicii Moldova este limba română, funcționând pe baza grafiei latine.
- (2) Statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării.
- (3) Statul facilitează studierea limbilor de circulație internațională.
- (4) Modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică.”

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 38
Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

- „(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII TEXTULUI „ȘI ROMÂNĂ” DIN CADRUL ARTICOLULUI 161 ALIN. (4) DIN CODUL ELECTORAL,
ADOPTAT PRIN LEGEA NR. 325 DIN 8 DECEMBRIE 2022

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Articolul 39
Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi
sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 72
Categorii de legi

„[...] (3) Prin lege organică se reglementează:

a) sistemul electoral;

[...]”

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.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII TEXTULUI „ȘI ROMÂNĂ” DIN CADRUL ARTICOLULUI 161 ALIN. (4) DIN CODUL ELECTORAL, ADOPTAT PRIN LEGEA NR. 325 DIN 8 DECEMBRIE 2022

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

(3) În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.

(4) Pământul, subsolul, apele, regnul vegetal și cel animal, alte resurse naturale aflate pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sunt proprietate a poporului Republicii Moldova și constituie totodată baza economică a Găgăuziei.

(5) Bugetul unității teritoriale autonome Găgăuzia se formează în conformitate cu normele stabilite în legea care reglementează statutul special al Găgăuziei.

(6) Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii.

(7) Legea organică care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament.”

7. Prevederile relevante ale Legii nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei sunt următoarele:

Articolul 3

„(1) Limbile oficiale ale Găgăuziei sînt limbile româna, găgăuză și rusă. Pe teritoriul Găgăuziei este garantată funcționarea, alături de limbile oficiale, și a altor limbi.

(2) Corespondența cu autoritățile administrației publice ale Republicii Moldova, cu întreprinderile, organizațiile și instituțiile situate în afara teritoriului Găgăuziei se face în limba româna și rusă.”

Articolul 14

„[...]”

(3) Guvernatorul Găgăuziei trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova care a împlinit vârsta de 35 de ani și posedă limba găgăuză.

[...]”

8. Prevederile relevante ale Codului electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, sunt următoarele:

Articolul 161

Condițiile speciale pentru a fi ales

„[...]”

(4) Au dreptul de a fi aleși în funcția de Guvernator (Bașcan) al Găgăuziei cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 35 de ani, au locuit sau locuiesc în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia nu mai puțin de 10 ani, cunosc limbile găgăuză **și română** și îndeplinesc condițiile prevăzute de prezentul cod.”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorilor sesizării

9. Autorii sesizării afirmă că utilizarea textului „și română” în cuprinsul articolului 161 alin. (4) din Codul electoral, în care sunt stabilite condițiile necesare pe care trebuie să le întrunească candidații la funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia, inclusiv cele legate de competențele lingvistice ale candidatului, prezintă riscuri din perspectiva practicii constituționale, a standardelor internaționale, precum și vicii vădite de tehnică legislativă.

10. În sprijinul criticilor de neconstituționalitate, aceștia pornesc de la prevederile articolului 14 alin. (3) din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei, care stabilesc că Guvernatorul Găgăuziei trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova care a împlinit vârsta de 35 de ani și cunoaște limba găgăuză. Autorii afirmă că această prevedere face parte din legea organică care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia, trebuind raportată la articolul 111 alin. (7) din Constituție, care stabilește că legea organică care reglementează statutul special al unității teritoriale autonome Găgăuzia poate fi modificată cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși în Parlament. În opinia autorilor sesizării, odată ce prin legea specială s-au reglementat expres și exhaustiv condițiile de eligibilitate pentru funcția de Guvernator al Găgăuziei, reglementarea unor condiții suplimentare pentru ocuparea acestei funcții în Codul electoral ar reprezenta o încălcare a prevederilor Constituției, având în vedere că nu se aduc modificări, în condițiile articolului 111 alin. (7) din Constituție, normei corespunzătoare din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei. Potrivit autorilor, introducerea acestei condiții suplimentare prin norma electorală ordinară, fără ajustarea prealabilă și conformă a Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei cu votul calificat de 3/5 din deputați, constituie o derogare neconstituțională de la blocul de constituționalitate și o viciere a ierarhiei actelor normative.

11. Autorii sesizării afirmă și faptul că prevederile legale contestate contravin standardelor Comisiei de la Veneția, stabilite în Codul de bune practici în materie electorală, precum și prevederilor articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comisia de la Veneția nu recomandă un prag minim de pregătire sau nivel de studii pentru candidații la funcții electivă. Dimpotrivă, Comisia consideră că impunerea unor astfel de condiții reprezintă o restricție nejustificată și disproporționată a dreptului de a fi ales.

12. Astfel, principiul sufragiului universal presupune că dreptul de a candida trebuie să aparțină în principiu tuturor cetățenilor care au drept de

vot. Limitările admise de standardele democratice se referă în principal la vârsta minimă, la capacitatea de exercițiu și la lipsa unei restricții de ordin penal sau administrativ. În opiniile sale, Comisia de la Veneția a subliniat că alegătorii sunt cei care trebuie să judece nivelul de pregătire, competența și capacitatea unui candidat prin intermediul votului exprimat, fără ca statul să filtreze candidații pe baza unor cerințe nejustificate și specifice.

13. Cu privire la protecția oferită dreptului de a candida la alegeri de articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, autorii menționează că, deși statele au o marjă largă de apreciere, restricțiile aduse acestui drept trebuie să aibă un scop legitim și să nu fie disproporționate în raport cu scopul urmărit. Autorii sesizării afirmă faptul că prin prevederile legale contestate se instituie condiții nejustificate, care ar contraveni articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

14. Autorii sesizării invocă și Recomandările de la Lund, precum și pe cele de la Haga și de la Oslo, conform cărora participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică constituie o componentă esențială a unei societăți pașnice și democratice. În acest context, statele trebuie să înființeze organe consultative într-un cadru instituțional corespunzător, care să servească drept canale de dialog între autoritățile guvernamentale și minoritățile naționale. Componenta acestor organe trebuie să reflecte obiectivul și să contribuie la o comunicare mai eficientă și la promovarea intereselor minorităților.

15. Autorii sesizării mai invocă și faptul că prin adoptarea prevederilor legale contestate s-a încălcat și principiul stabilității normelor electorale, evidențiat în Codul bunelor practici în materie electorală, elaborat de Comisia de la Veneția. Conform acestui principiu, elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special sistemul electoral propriu-zis, componenta comisiilor electorale și delimitarea circumscripțiilor electorale, nu trebuie modificate cu mai puțin de un an înaintea alegerilor.

16. Totodată, potrivit Declarației interpretative privind stabilitatea dreptului electoral, odată ce alegerile au fost oficial stabilite/convocate, nicio modificare nu mai trebuie adoptată, cu excepția cazurilor strict necesare pentru executarea unor decizii obligatorii ale Curții Constituționale sau ale unui tribunal internațional.

17. În acest context, autorii sesizării fac referire și la jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că modificarea frecventă a sistemului electoral sau cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de alegeri este contrară bunelor practici în materie electorală. Autorii fac trimitere la Hotărârea nr. 16 din 3 octombrie 2023, prin care a fost declarată neconstituțională o modificare electorală majoră adoptată *in extremis* (cu doar câteva zile/săptămâni înainte de scrutin sau chiar în timpul procesului electoral), din considerentul că prin aceasta s-a afectat securitatea juridică, previzibilitatea și dreptul de a fi ales.

18. Mai mult, autorii invocă și prevederile articolului 1 alin. (3) din Constituție, în conformitate cu care Republica Moldova este un stat de drept și democratic. Invocând jurisprudența Curții referitoare la acest aspect, autorii menționează că exigențele statului de drept presupun, *inter alia*, asigurarea legalității și a certitudinii juridice, o opinie similară conținându-se și în Raportul Comisiei de la Veneția privind preeminența dreptului din 2011.

19. În contextul celor expuse, autorii sesizării pretind că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 7, 23, 38, 39 și 111 alin. (7) din Constituție.

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

20. Parlamentul a menționat că sesizarea nu este suficient argumentată, remarcând că întinderea obligației de motivare a sesizării/exceptiei de neconstituționalitate reclamă nu doar invocarea formală a unui text din Constituție, ci și explicarea relației de contrarietate dintre prevederile legale contestate și acesta.

21. Parlamentul a notat faptul că competența sa de a reglementa prin lege organică organizarea și desfășurarea alegerilor este consacrată în mod expres de articolele 60, 72 alin. (3) lit. a) și 111 din Constituție. În exercitarea acestei atribuții de ordin constituțional, legislatorul dispune de o marjă largă de apreciere în vederea definirii criteriilor de acces la funcțiile publice electivă, având dreptul și obligația de a adapta aceste criterii la specificul funcției, la nivelul de responsabilitate decizională și la structura administrativă a statului. Prin urmare, intervenția Parlamentului la articolul 161 din Codul electoral reprezintă o exercitare legitimă a suveranității legislative, iar instituirea unor condiții speciale pentru a fi ales nu echivalează cu o restrângere abuzivă a dreptului de vot, ci urmărește consacrarea unor criterii obiective de calificare profesională și civică necesare pentru exercitarea corespunzătoare a unui mandat de demnitate publică.

22. Totodată, Parlamentul afirmă că, în conformitate cu anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia este o funcție de demnitate publică. În legătură cu acest fapt, articolul 6 din legea menționată prevede deja cunoașterea limbii române ca o condiție obligatorie pentru ocuparea funcției de demnitate publică.

23. Făcând o referire și la prevederile articolului 13 din Constituție, care stabilește limba română ca limbă de stat, Parlamentul invocă unele considerente din cuprinsul Hotărârii Curții Constituționale nr. 4 din 21 ianuarie 2021.

24. Se menționează în acest sens că scopul urmărit prin reglementarea articolelor 10 și 13 în Constituție se explică prin necesitatea de a garanta identitatea și unitatea poporului Republicii Moldova. Limba de stat este considerată, sub acest aspect, ca având o valoare constituțională, de simbol al unității poporului, fiind parte integrantă a identității constituționale a Republicii Moldova.

25. Se remarcă și faptul că Curtea a notat în contextul hotărârii respective că protecția și instituirea unei limbi de stat urmărește să răspundă nevoii identitare a majorității cetățenilor statului și creează premisele pentru stabilirea unei limbi care să asigure comunicarea dintre diferitele părți ale populației în toate domeniile vieții și pe întreg teritoriul statului. Posibilitatea cetățenilor de a utiliza limba oficială în întreaga țară poate urmări, deopotrivă, evitarea unor discriminări ale acestora în exercitarea drepturilor lor, în regiunile în care persoanele care aparțin minorităților etnice dețin o poziție majoritară. Protecția și promovarea limbii oficiale a statului mai urmărește realizarea coeziunii sociale și integrarea minorităților etnice în viața publică și contribuie la evitarea situațiilor în care persoanele aparținând minorităților etnice sunt limitate în arii geografice precise, unde le este vorbită limba, fapt care îi poate împiedica să circule sau să se stabilească oriunde pe teritoriul statului lor, pentru a se dezvolta pe plan profesional sau personal. Fiecare cetățean care locuiește pe teritoriul țării și tinde să se integreze în societate, să participe eficient la procesele democratice ale statului și să beneficieze de oportunitățile pe care le acordă statul Republica Moldova are nevoie de cunoașterea limbii de stat.

26. Parlamentul indică că, în contextul hotărârii citate, Curtea Constituțională a reținut și faptul că interesul protecției și al promovării limbii de stat trebuie pus în balanță cu interesul recunoașterii și protejării drepturilor lingvistice ale cetățenilor care aparțin minorităților etnice. Dreptul populației de a utiliza limba oficială a statului și dreptul cetățenilor care aparțin minorităților naționale de a-și utiliza limba maternă pot coexista, dacă atât majoritatea, cât și minoritățile au o atitudine pozitivă reciprocă în relația lor. Drepturile lingvistice ale minorităților etnice sunt garantate și protejate atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Anume din aceste considerente legislatorul a inclus în condițiile speciale pentru a fi ales în funcția de Guvernator al Găgăuziei condiția de cunoaștere atât a limbii române, cât și a limbii găgăuze, norma electorală asigurând claritatea și corelarea condițiilor speciale de eligibilitate cu cadrul general aplicabil funcțiilor de demnitate publică.

27. Parlamentul afirmă că, privită prin prisma proporționalității, măsura contestată menține un raport corect între interesul public și drepturile individuale. Cerința de a cunoaște limba română nu afectează însăși esența dreptului de a candida, ea nu restricționează accesul la funcția publică în cauză pe baza unor trăsături înnăscute, cum ar fi etnia, rasa ori

sexul, ci impune un standard ce poate fi atins prin educație. Pentru cei care aspiră la o funcție electivă, cunoașterea limbii de stat este o obligație civică de bază, iar efortul de a o învăța este pe deplin proporțional cu importanța și complexitatea atribuțiilor publice.

28. Parlamentul atrage atenția și asupra faptului că cerința privind cunoașterea limbii române este legată și de natura/atribuțiile funcției de Guvernator al UTA Găgăuzia. Or, acesta reprezintă autonomia în relațiile cu autoritățile publice ale Republicii Moldova și participă la raporturile instituționale dintre autoritățile autonomiei și autoritățile publice centrale. În acest context, cunoașterea limbii române constituie o condiție necesară pentru exercitarea efectivă a mandatului, inclusiv pentru comunicarea directă cu autoritățile publice centrale, înțelegerea actelor și documentelor oficiale și participarea la activitățile instituționale în care este utilizată limba română.

29. În contextul sesizării se menționează și faptul că Republica Moldova a ratificat mai multe tratate internaționale privind protecția drepturilor omului, cum ar fi Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Carta Socială Europeană, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, care interzic printre altele discriminarea pe criteriu de limbă. În acest sens, se menționează în particular ideile conținute în preambulul Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, ce stabilesc că protecția și încurajarea limbilor regionale sau minoritare nu trebuie să se facă în detrimentul limbilor oficiale și al necesității de a le însuși.

30. În raport cu afirmația din sesizare potrivit căreia articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei ar conține o enumerare exclusivă a condițiilor care trebuie întrunite pentru a accede la funcția de Guvernator al Găgăuziei și că o condiție nouă ar necesita modificarea acestei legi cu votul a trei cincimi, pentru a se respecta în acest sens și rigorile articolului 111 alin. (7) din Constituție, Parlamentul menționează următoarele.

31. Articolul 161 alin. (4) din Codul electoral reglementează eligibilitatea în materia alegerilor regionale, domeniu rezervat legii organice prin articolul 72 alin. (3) lit. a) din Constituție. Norma contestată în sesizare menține explicit cerința cunoașterii limbii găgăuze și nu modifică textual articolul 14 din Legea nr. 344/1994. Se atrage în acest sens atenția asupra faptului că articolul 2 din Legea nr. 344/1994 prevede aplicarea, în autonomie, și a celorlalte legi ale Republicii Moldova, în limitele excepțiilor stabilite de legea specială.

32. De asemenea, potrivit articolului 7 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, în cazul unui conflict între acte de aceeași forță juridică se aplică, în principiu, actul ulterior, sub rezerva priorității normelor speciale și derogatorii prevăzute la articolul 5 alin. (3) și (4) din această lege. Legea nr. 192/2026, prin care a fost

introdusă prevederea contestată în cuprinsul Codului electoral, este ulterioară Legii nr. 344/1994 și vizează expres condițiile alegerii Guvernatorului, iar regula temporală în acest caz susține interpretarea lor concordantă.

33. În ceea ce privește principiul stabilității legislației electorale, invocat de autorii sesizării, Parlamentul menționează faptul că acest principiu nu instituie o interdicție absolută de legiferare. În aprecierea oportunității unei modificări trebuie examinate obiectul acesteia, data intrării în vigoare, necesitatea obiectivă care a stat la baza modificării și efectele asupra candidaților. În acest sens, se indică faptul că punerea în executare a unei hotărâri constituționale obligatorii constituie un motiv deosebit de puternic pentru ajustarea promptă a cadrului normativ.

34. În legătură cu acest considerent, Parlamentul menționează că Legea nr. 192/2026 a fost adoptată în contextul pronunțării de către Curtea Constituțională a Hotărârii nr. 8 din 9 iulie 2026, prin care s-a statuat că sistemul electoral, inclusiv desfășurarea alegerilor regionale, intră sub incidența articolului 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, invalidându-se în acest sens prevederile ce stabileau posibilitatea reglementării particularităților alegerilor regionale prin acte normative locale. Această hotărâre a fost însoțită și de o adresă a Curții prin care s-a solicitat ajustarea corespunzătoare a legislației.

35. Legea nr. 192/2026, fiind adoptată la 25 august și intrând în vigoare la 26 august 2026, a fost elaborată, printre altele, pentru a asigura un cadru legislativ național în perspectiva alegerilor Adunării Populare, stabilite pentru data de 15 noiembrie 2026. Prin urmare, intervalul scurt dintre adoptare și scrutin are o justificare instituțională concretă pentru dispozițiile destinate executării hotărârii Curții Constituționale.

36. Guvernul a menționat, în raport cu pretinsa încălcare a articolului 1 alin. (3) coroborat cu articolul 23 alin. (2) din Constituție, că nu orice diferență de reglementare sau orice lipsă de corelare formală între două norme juridice dobândește, prin ea însăși, relevanță constituțională. Pentru a constata afectarea certitudinii juridice și a dreptului persoanei de a-și cunoaște drepturile și obligațiile, este necesar ca pretinsa necorelare să producă o incertitudine juridică efectivă, de natură să împiedice destinatarii normei să determine conduita care le este impusă sau condițiile juridice pe care trebuie să le îndeplinească.

37. În speță, examinarea comparativă a prevederilor articolului 161 alin. (4) din Codul electoral și ale articolului 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 nu relevă o contradicție în ceea ce privește condiția referitoare la limba găgăuză. Articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 stabilește obligația candidatului la funcția de Guvernator de a poseda limba găgăuză, iar articolul 161 alin. (4) din Codul electoral prevede în mod expres că acesta trebuie să cunoască „limba găgăuză și română”. Prin urmare, norma contestată nu înlătură și nu substituie cerința privind cunoașterea limbii

găgăuze, ci o reproduce expres și stabilește, concomitent, o cerință suplimentară privind cunoașterea limbii române. În aceste condiții, din perspectiva exclusivă a clarității și previzibilității normei, sintagma „și română” nu generează o incertitudine cu privire la conținutul condiției lingvistice. Din punct de vedere semantic și juridic, utilizarea conjuncției „și” indică în mod clar caracterul cumulativ al celor două cerințe: candidatul trebuie să cunoască atât limba găgăuză, cât și limba română.

38. În aceste condiții, critica autorilor nu evidențiază o lipsă de claritate a sintagmei contestate. Critica pornește de la existența a două norme, cuprinse în acte normative diferite, care reglementează condițiile de acces la aceeași funcție, și invocă lipsa unei corelări între normele respective. Guvernul remarcă faptul că necesitatea de corelare a celor două reglementări nu se confundă, în sine, cu o problemă de constituționalitate. Or, critica autorilor presupune, în esență, compararea a două norme infraconstituționale. În acest sens, se invocă faptul că Curtea Constituțională a reținut că o pretinsă incompatibilitate între două sau mai multe norme infraconstituționale nu reprezintă o problemă de constituționalitate, ci una de interpretare și de aplicare a legii, a cărei soluționare revine instanțelor de judecată (DCC nr. 17 din 15 februarie 2022, § 26; DCC nr. 61 din 22 aprilie 2022, § 25).

39. Cu referire la pretinsa încălcare a articolului 7 din Constituție, în contextul susținerii de către autorii sesizării că instituirea, prin norma contestată, a condiției privind cunoașterea limbii române ar contraveni reglementării constituționale și legale a statutului juridic al Găgăuziei (articolul 111 din Constituție și articolul 14 din Legea nr. 344/1994), Guvernul remarcă că pretinsa încălcare a articolului 7 nu poate fi examinată autonom, ci numai prin prisma pretensei incompatibilități a normei contestate cu dispozițiile constituționale invocate în mod concret de autori. Or, în măsura în care critica este întemeiată pe faptul că articolul 161 alin. (4) din Codul electoral ar fi introdus o condiție suplimentară față de articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994, această împrejurare ține, în primul rând, de interpretarea și corelarea cadrului normativ aplicabil funcției de Guvernator și nu demonstrează, prin ea însăși, existența unei încălcări a articolului 7 din Constituție.

40. În ceea ce privește pretinsa încălcare a articolului 38 din Constituție, Guvernul a remarcat că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a constatat faptul că dreptul de a fi ales nu este un drept absolut și, prin urmare, poate fi supus unor restrângeri (HCC nr. 25/2010, § 2). În mod similar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cu referire la articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, a remarcat că drepturile garantate de acesta nu sunt absolute, fiind admise anumite „limitări implicite”, iar statele contractante dispun de o marjă largă de apreciere în această materie (*Labita v. Italia* [MC], 6 aprilie 2000, § 201; *Vito Sante Santoro v. Italia*, 1 iulie 2004, § 54).

41. În conexiune cu cele menționate, pentru aprecierea dacă cerința contestată este de natură să afecteze dreptul de a fi ales, Guvernul afirmă că prezintă relevanță și natura juridică a acestei cerințe, precum și locul acesteia în cadrul constituțional și legal aplicabil funcției de Guvernator al UTA Găgăuzia.

42. În acest context, nu poate fi ignorat faptul că articolul 13 alin. (1) din Constituție consacră limba română drept limba de stat a Republicii Moldova, iar alin. (4) al aceluiași articol stabilește că modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică. Prin urmare, Constituția conferă limbii române un statut juridic distinct, iar acest statut constituțional se reflectă în reglementarea exercitării funcțiilor și prerogativelor de autoritate publică.

43. Din această perspectivă, cerința privind cunoașterea limbii române nu poate fi calificată, în mod automat, drept o condiție suplimentară autonomă și străină de regimul constituțional al funcției de Guvernator al UTA Găgăuzia sau „un filtru restrictiv necorelat cu realitățile regionale”. Limba română este limba de stat a Republicii Moldova, iar exercitarea unei funcții de autoritate publică în cadrul sistemului constituțional și administrativ al Republicii Moldova presupune raportarea la acest statut juridic al limbii de stat.

44. Simpla împrejurare că articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 menționează expres cunoașterea limbii găgăuze nu înseamnă, prin ea însăși, că regimul juridic al funcției exclude orice altă cerință rezultată din Constituție sau din legislația aplicabilă funcției respective. Norma privind limba găgăuză necesită a fi coroborată cu statutul constituțional al limbii române și cu ansamblul normelor care reglementează exercitarea funcției de Guvernator. În acest sens, Guvernul, în mod similar Parlamentului, a invocat considerentele relevante din cuprinsul Hotărârii Curții Constituționale nr. 4/2021.

45. Guvernul invocă faptul că, potrivit articolului 14 alin. (1) din Legea nr. 344/1994, Guvernatorul este persoana oficială supremă a Găgăuziei, căreia i se subordonează toate autoritățile administrației publice ale UTA Găgăuzia. Prin urmare, acesta exercită o funcție de autoritate publică în cadrul ordinii constituționale și juridice a Republicii Moldova. Mai mult decât atât, potrivit articolului 14 alin. (4) din aceeași lege, Guvernatorul este confirmat în funcția de membru al Guvernului Republicii Moldova printr-un decret al Președintelui Republicii Moldova. Această din urmă prevedere este relevantă pentru interpretarea condiției contestate, întrucât legislatorul nu a reglementat funcția de Guvernator exclusiv prin prisma statutului special al UTA Găgăuzia, ci a stabilit în mod expres o legătură juridică între această funcție și calitatea de membru al Guvernului Republicii Moldova. Prin urmare, statutul juridic al Guvernatorului trebuie examinat prin coroborarea normelor care reglementează statutul special al

Găgăuziei cu cele care reglementează statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și al membrilor Guvernului.

46. În acest sens, se invocă faptul că, potrivit anexei la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia este inclusă în categoria funcțiilor de demnitate publică. În conformitate cu articolul 6 alin. (2) lit. b) din legea menționată, una din condițiile de bază pentru ocuparea unei funcții de demnitate publică este obligația persoanei de a cunoaște limba română.

47. Prin urmare, din coroborarea acestor prevederi legale rezultă că, pentru funcția de Guvernator, cerința cunoașterii limbii române nu poate fi privită ca o condiție suplimentară instituită exclusiv prin Codul electoral. Aceasta este, în primul rând, o condiție generală stabilită de legislator pentru ocuparea funcțiilor de demnitate publică, aplicabilă și funcției de Guvernator, în măsura în care legea specială nu stabilește o soluție juridică diferită. Condiția privind cunoașterea limbii găgăuze, prevăzută de articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994, are astfel caracterul unei cerințe speciale, aferente statutului autonom al UTA Găgăuzia, fără ca aceasta să excludă, prin ea însăși, aplicarea condiției generale privind cunoașterea limbii române.

48. Această interpretare este susținută și de faptul că articolul 14 alin. (4) din Legea nr. 344/1994 stabilește confirmarea Guvernatorului în calitate de membru al Guvernului, iar articolul 16 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern stabilește cunoașterea limbii române ca una dintre condițiile pentru ca o persoană să poată fi membru al Guvernului.

49. În aceste condiții, existența în articolul 161 alin. (4) din Codul electoral a sintagmei „și română” nu poate fi analizată prin raportare exclusivă la articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 și nici nu poate fi calificată, prin simpla sa nepreluare în textul legii speciale, drept o condiție nouă și autonomă. Dimpotrivă, aceasta trebuie coroborată cu regimul general aplicabil funcțiilor de demnitate publică și cu statutul particular al Guvernatorului, inclusiv prin prisma calității sale de membru al Guvernului.

50. Cu referire la afirmațiile autorilor sesizării privind încălcarea principiului stabilității dreptului electoral, Guvernul menționează că urmează a fi avut în vedere conținutul concret al standardului invocat. Astfel, în Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală, la pct. 63-67, Comisia de la Veneția subliniază importanța stabilității dreptului electoral pentru credibilitatea procesului electoral și consolidarea democrației. Totodată, la pct. 64 se precizează că, în practică, trebuie asigurată stabilitatea unor reguli mai speciale ale dreptului electoral, în particular a celor care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor, întrucât aceste elemente sunt considerate factori

relevanți pentru determinarea rezultatelor scrutinului. Rezultă de aici că exigența stabilității nu este concepută ca o interdicție generală de modificare a oricărei norme electorale într-o anumită perioadă anterior scrutinului. Aceasta vizează, în mod particular, elemente structurale și sensibile ale procesului electoral, a căror modificare tardivă poate afecta încrederea în procesul electoral sau poate crea riscul unor modificări motivate de interese electorale imediate.

51. Modificarea articolului 161 alin. (4) din Codul electoral nu vizează sistemul electoral propriu-zis, componența organelor electorale, constituirea teritorială a circumscripțiilor sau regulile de desfășurare a scrutinului, ci condiția lingvistică aplicabilă candidatului la funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia. Prin urmare, prin raportare la elementele indicate în mod expres de Comisia de la Veneția la pct. 64-66 din Raportul explicativ, modificarea contestată nu poate fi calificată drept o intervenție asupra elementelor structurale ale dreptului electoral pentru care este subliniată în mod particular necesitatea stabilității.

52. Cu referire la incidența articolului 39 din Constituție, Guvernul remarcă faptul că, deși autorii sesizării invocă acest articol din Constituție, aceștia nu argumentează în ce mod condiția privind cunoașterea limbii române, prevăzută la articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, afectează dreptul de a participa la administrarea treburilor publice sau dreptul de acces la o funcție publică. Prin urmare, simpla invocare a articolului 39 din Constituție, în lipsa unor argumente care să fundamenteze pretinsa neconformitate a normei contestate cu această dispoziție constituțională, nu este suficientă pentru a constitui o critică distinctă de neconstituționalitate.

53. Referitor la pretinsa încălcare a articolului 111 din Constituție, Guvernul atrage atenția asupra faptului că preambulul Legii nr. 344/1994 stabilește că reglementarea statutului autonomiei este fundamentată pe Constituția Republicii Moldova și urmărește, între altele, respectarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și păstrarea și dezvoltarea identității naționale, inclusiv a limbii și culturii găgăuze. Prin urmare, normele acestei legi urmează a fi interpretate în concordanță cu cadrul constituțional în care este instituit și funcționează statutul special al Găgăuziei, iar nu în mod izolat de acesta. În concordanță cu această idee sunt și prevederile de la articolul 1 alin. (1) și (2) din legea menționată.

54. Alături de aceste prevederi sunt invocate și cele de la articolul 3 din legea menționată, din care reiese că se recunoaște expres limba română ca limbă oficială pe teritoriul autonomiei și se stabilește utilizarea acesteia în raporturile cu autoritățile administrației publice ale Republicii Moldova. Această reglementare este în deplină concordanță cu articolul 13 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia limba de stat a Republicii Moldova este limba română, precum și cu articolul 13 alin. (4) din Constituție, potrivit

căruia modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică.

55. În acest context, sintagma „posedă limba găgăuză” de la articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 nu poate fi interpretată ca instituind o condiție lingvistică exclusivă sau ca excluzând aplicarea celorlalte norme constituționale și legale referitoare la limba de stat și la exercitarea funcțiilor de autoritate publică. Dimpotrivă, condiția privind cunoașterea limbii găgăuze trebuie înțeleasă ca o condiție specifică, derivată din statutul special al UTA Găgăuzia și din necesitatea asigurării legăturii titularului funcției cu populația autonomiei, fără ca aceasta să înlăture condițiile generale care rezultă din cadrul constituțional și legal al Republicii Moldova.

56. În consecință, faptul că la articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 se menționează expres cunoașterea limbii găgăuze nu permite concluzia că legislatorul ar fi exclus cunoașterea limbii române. O asemenea interpretare ar transforma enumerarea unei condiții speciale într-o derogare implicită de la regimul constituțional al limbii de stat. Or, potrivit articolului 7 din Constituție, nicio lege nu poate contraveni Constituției, iar potrivit articolului 13 alin. (1) din Constituție, limba română are statut constituțional de limbă de stat pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Norma de la articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 nu trebuie interpretată în sensul excluderii cunoașterii limbii române, or, cele două condiții au temeiuri și finalități juridice distincte: cunoașterea limbii găgăuze reprezintă o cerință specifică statutului autonom al Găgăuziei, în timp ce cunoașterea limbii române decurge din cadrul constituțional privind limba de stat și, suplimentar, din regimul juridic general aplicabil funcțiilor de demnitate publică.

57. Din această perspectivă, prevederea legală contestată în sesizare nu modifică regimul lingvistic al funcției de Guvernator și nu instituie o condiție străină de statutul juridic al acesteia, ci asigură reflectarea în norma electorală a cadrului constituțional și legal în care funcția este exercitată.

58. Tot în contextul acestei critici, Guvernul evidențiază că simplul fapt că norma electorală se referă la alegerea Guvernatorului UTA Găgăuzia nu este suficient pentru a concluziona că aceasta modifică, în sensul articolului 111 alin. (7) din Constituție, legea organică privind statutul juridic special al autonomiei. Or, în cazul examinat, prevederea legală contestată nu modifică textul articolului 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 și nici nu înlătură condiția prevăzută de această dispoziție. Aceste două prevederi legale urmează a fi interpretate în mod coroborat. Cerința privind posedarea limbii găgăuze, prevăzută în Legea nr. 344/1994, este menținută în prevederea din Codul electoral, care stabilește suplimentar cerința cunoașterii limbii române. Faptul că această din urmă cerință nu se regăsește în articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344/1994 nu conduce, prin

el însuși, la concluzia că prin Codul electoral a fost modificat statutul special al UTA Găgăuzia.

III. Aprecierea Curții

A. Admisibilitatea

59. Prin Decizia sa din 23 septembrie 2026, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

60. Curtea a notat că, potrivit articolului 25 alin. (1) litera g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, deputatul în Parlament posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale pentru controlul constituționalității legilor.

61. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție și articolul 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, controlul constituționalității legilor Parlamentului, în prezenta cauză a unei prevederi din articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, ține de competența Curții Constituționale.

62. Obiectul sesizării îl constituie textul „și română” din articolul 161 alin. (4) din Codul electoral. Dispoziția contestată nu a mai făcut obiectul controlului de constituționalitate.

63. Autorii sesizării au afirmat incidența articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 7 (*Constituția, Lege Supremă*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 38 (*dreptul de vot și dreptul de a fi ales*), 39 (*dreptul la administrare*) și 111 alin. (7) (*Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia*) din Constituție. Deși articolul 54 din Constituție nu a fost invocat de autori, Curtea consideră că acest articol este relevant pentru examinarea restrângerilor exercițiului drepturilor garantate de articolele 38 și 39 din Constituție.

64. Cu privire la incidența articolelor 1 alin. (3) și 7 din Constituție, în jurisprudența sa, Curtea a notat că aceste articole au un caracter general, constituie imperative care stau la baza oricăror reglementări, nu pot reprezenta repere individuale și separate și pot fi invocate, de regulă, dacă se constată aplicabilitatea acestora împreună cu alte dispoziții din Constituție (a se vedea DCC nr.17 din 21 martie 2024). De asemenea, Curtea a reținut că articolul 23 din Constituție nu are o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil, trebuie să se demonstreze existența unor ingerințe în exercițiul drepturilor fundamentale garantate de Constituție (a se vedea HCC nr. 7 din 10 iunie 2025, § 68).

65. Referitor la incidența articolului 38 din Constituție, Curtea a reținut că textul „și română” din cuprinsul articolului 161 alin. (4) din Codul electoral reprezintă o condiție de eligibilitate pentru funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia. Îndeplinirea acestei condiții constituie o premisă pentru

înregistrarea persoanei la alegeri și, prin urmare, condiționează posibilitatea exercitării dreptului de a fi ales. Așadar, Curtea a constatat incidența articolului 38 din Constituție.

66. Cu privire la incidența articolului 39 din Constituție, Curtea a considerat că argumentele autorilor sunt strâns legate de aspectele care vor fi analizate prin prisma articolelor 1 alin. (3), 7, 23, 38 și 54 din Constituție și, din acest motiv, le va examina împreună.

67. Cu privire la incidența articolului 111 alin. (7) din Constituție, Curtea observă că reglementarea contestată din Codul electoral reia condiția cunoașterii limbii găgăuze prevăzută la articolul 14 alin. (3) din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994. Faptul că Codul electoral stabilește pentru candidații la funcția de Guvernator al Găgăuziei cerința cunoașterii limbii române, al cărei statut își are fundamentul în articolul 13 din Constituție, nu este de natură să înfrângă dispozițiile articolului 111 alin. (7) din Constituție. Din acest motiv, Curtea nu poate deduce incidența articolului 111 alin. (7) din Constituție.

68. Totodată, Curtea reține din oficiu ca fiind incident articolul 13 alin. (1) din Constituție, privind statutul limbii de stat.

69. Așadar, Curtea a reținut că va analiza prevederea contestată prin raportare la articolele 1 alin. (3), 7, 23, 38 și 54, în coroborare cu articolul 13 alin. (1) din Constituție.

B. Fondul cauzei

(i) Principii generale

70. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolul 13 din Constituție consacră limba română în calitate de limbă de stat a Republicii Moldova. Statutul constituțional al limbii de stat este legat de necesitatea garantării identității și unității poporului Republicii Moldova, limba română având, sub acest aspect, valoarea unui simbol al unității poporului și constituind o parte integrantă a identității constituționale a statului (HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 49).

71. Curtea a mai reținut că instituirea și protecția unei limbi de stat îndeplinesc și o funcție de comunicare și de integrare socială. Limba de stat urmărește să asigure comunicarea dintre diferitele componente ale populației în toate domeniile vieții și pe întreg teritoriul statului, iar protecția și promovarea acesteia contribuie la coeziunea socială și la integrarea persoanelor aparținând minorităților etnice (HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 50).

72. În acest context, Curtea a subliniat că participarea efectivă a cetățenilor la viața societății și la procesele democratice presupune posibilitatea utilizării unei limbi comune în raporturile sociale și instituționale. Astfel, cunoașterea limbii de stat reprezintă un element care

facilitează integrarea persoanei în societate și participarea sa efectivă la procesele democratice ale statului (HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 50; a se vedea, în același sens, DCC nr. 127 din 10 octombrie 2024, § 23).

73. În conformitate cu articolul 38 alin. (3) din Constituție, dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.

74. Deși Curtea Europeană a Drepturilor Omului interpretează articolul 3 din Protocolul nr. 1 ca fiind aplicabil doar alegerilor pentru un „organ legislativ”, articolul 38 din Constituție are un câmp de aplicare mai vast, garantând dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul tuturor tipurilor de alegeri. Totuși, principiile generale care guvernează articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție sunt valabile și pentru articolul 38 din Constituție.

75. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că dreptul la alegeri libere, garantat de articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, consacră un principiu fundamental într-un regim politic cu adevărat democratic și are o importanță fundamentală în sistemul Convenției. Rolul statului, în calitate de ultim garant al pluralismului, implică adoptarea de măsuri pentru a organiza alegerile democratice în condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului privind alegerea corpului legislativ (a se vedea *Özgürlük ve Dayanışma Partisi (Ödp) v. Turcia*, 10 mai 2012, § 27; *Bakirdzi și E.C. v. Ungaria*, 10 noiembrie 2022, § 42).

76. Drepturile garantate de articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu sunt absolute. Există loc de „limitări implicite”, iar statele contractante trebuie să dispună de o marjă largă de apreciere în această materie (*Labita v. Italia* [MC], 6 aprilie 2000, § 201; *Vito Sante Santoro v. Italia*, 1 iulie 2004, § 54). Astfel, deși dreptul de a candida nu este absolut, limitările implicite nu pot aduce atingere esenței sale și nici să-l priveze de efectivitate. Astfel de limitări trebuie să fie conforme cu principiul preeminenței dreptului și să fie însoțite de suficiente garanții pentru a evita arbitrarul (*Ofensiva Tinerilor v. România*, 15 decembrie 2015, § 52). De asemenea, limitarea trebuie să urmărească realizarea unui scop legitim și să utilizeze mijloace care nu sunt disproporționate (*Kalda v. Estonia* (nr. 2), 6 decembrie 2022, § 40).

77. Prin urmare, Curtea a menționat că limitarea dreptului de a candida la o funcție de demnitate publică prin stabilirea unor condiții de eligibilitate este permisă doar dacă acestea au un caracter necesar și reprezintă o măsură proporțională cu scopul urmărit.

(ii) Calitatea legii

78. Așa cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și al libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor

„prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității de prevederile contestate aplicabile (a se vedea HCC nr. 9 din 11 aprilie 2023, § 66 și jurisprudența citată acolo). Acest standard presupune că legea trebuie să fie suficient de clară și previzibilă. Condiția previzibilității presupune că o persoană obișnuită trebuie să poată fi conștientă și să prevadă, în orice moment și într-o măsură rezonabilă, consecințele care decurg din acțiunile sale, pentru a-și reglementa astfel conduita (HCC nr. 9 din 26 martie 2024, § 73).

79. În această cauză, condiția contestată este prevăzută în mod expres de articolul 161 alin. (4) din Codul electoral în redactarea Legii nr. 192 din 25 august 2026. Potrivit acestei norme, au dreptul de a fi aleși în funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 35 de ani, au locuit sau locuiesc în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia de cel puțin 10 ani, cunosc limbile găgăuză și română și îndeplinesc condițiile prevăzute de Cod. Articolul 162 din același Cod stabilește că desemnarea și înregistrarea candidaților la funcția de Guvernator se fac în condițiile capitolului VII, aplicat în mod corespunzător.

80. Având în vedere și faptul că în argumentele prezentate în sesizare autorii s-au concentrat pe caracterul disproporționat al măsurii contestate și că ei admit, în mod implicit, îndeplinirea exigențelor calității legii, Curtea va reține că dispozițiile contestate respectă principiul legalității.

(iii) Scopul legitim și legătura rațională a măsurii cu acest scop

81. Curtea reține că exercițiul dreptului de a fi ales, garantat de articolul 38 alin. (3) din Constituție, poate fi dependent de condițiile stabilite de „lege”. În același timp, competența Parlamentului nu este nelimitată. Curtea a precizat că limitarea dreptului de a candida la alegeri prin stabilirea unor condiții de accedere este admisibilă numai dacă această măsură urmărește să realizeze un scop legitim permis de articolul 54 din Constituție (a se vedea HCC nr. 3 din 1 aprilie 2025, § 50). Curtea urmează să examineze dacă condiția de a cunoaște limba română, prevăzută de articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, impusă candidaților la funcția de Guvernator al unității teritoriale autonome Găgăuzia, urmărește un scop legitim.

82. În examinarea scopului urmărit de măsura contestată, Curtea consideră necesar să reitereze statutul constituțional al limbii române. Potrivit articolului 13 alin. (1) din Constituție, limba de stat a Republicii Moldova este limba română. Curtea a reținut că consacrarea constituțională a limbii române ca limbă de stat îi conferă acesteia caracterul de limbă oficială a statului și că limba de stat constituie o valoare constituțională, un simbol al unității poporului și o parte integrantă a

identității constituționale a Republicii Moldova (HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, §§ 37 și 49).

83. Această dimensiune constituțională nu încetează să opereze în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. Articolul 111 din Constituție consacră autonomia Găgăuziei și protejează specificul acesteia, însă stabilește, în același timp, că Găgăuzia este „parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova” și că își soluționează problemele care țin de competența sa „potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova”. Prin urmare, dispozițiile articolelor 13 și 111 din Constituție nu instituie dimensiuni concurente, ci exprimă exigențe care coexistă în cadrul aceleiași ordini constituționale.

84. Din această perspectivă, protecția identității lingvistice și culturale a UTA Găgăuzia nu se opune statutului limbii române de limbă de stat pe teritoriul autonomiei. Autonomia garantează păstrarea și dezvoltarea specificului lingvistic al populației găgăuze, în timp ce statutul constituțional al limbii române asigură existența unei limbi comune a exercitării puterii publice și a comunicării instituționale în cadrul statului. De altfel, această realitate este reglementată chiar de articolul 3 alin. (1) din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994, care recunoaște limbile română, găgăuză și rusă drept limbi oficiale ale Găgăuziei.

85. Prin urmare, condiția cunoașterii limbii române de către candidatul la funcția de Guvernator reprezintă o condiție previzibilă de eligibilitate instituită de legislator. Ea transpune, în materia accesului la una dintre cele mai importante funcții de demnitate publică din UTA Găgăuzia, o exigență care își găsește fundamentul direct în statutul constituțional al limbii de stat și în apartenența UTA Găgăuzia la ordinea constituțională a Republicii Moldova. Această împrejurare comportă o relevanță determinantă atât pentru identificarea scopului legitim al măsurii, cât și pentru aprecierea legăturii raționale dintre condiția contestată și statutul funcției de Guvernator.

86. Potrivit articolului 111 din Constituție, unitatea teritorială autonomă Găgăuzia este „parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova” (alineatul (1)), pe teritoriul ei „sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova” (alineatul (2)) și „activează organe reprezentative și executive potrivit legii” (alineatul (3)). Având în vedere că unitatea teritorială autonomă Găgăuzia este parte integrantă a Republicii Moldova, persoanelor care exercită funcții de demnitate publică în cadrul acestei unități li se aplică, de asemenea, Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

87. Astfel, condiția prevăzută de articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, potrivit căreia candidatul la funcția de Guvernator trebuie să cunoască limba română, se înscrie în regimul juridic general al funcțiilor de demnitate publică și corespunde, în același timp, unei necesități

concrete de comunicare interinstituțională, nereprezentând o condiție izolată.

88. Guvernatorul unității teritoriale autonome Găgăuzia este o „persoană oficială supremă” aleasă în funcție prin „vot universal, direct, secret și liber exprimat”, căruia „i se subordonează toate autoritățile administrației publice” și care „exercită conducerea activității autorităților administrației publice” din această unitate (a se vedea articolul 14 alin. (1), (2) și (6) din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994) și trebuie să cunoască limba oficială a Republicii Moldova. Curtea consideră că inclusiv de capacitatea Guvernatorului de a comunica direct cu autoritățile naționale în limba oficială depinde funcționarea coerentă a statului și eficiența colaborării dintre autoritățile naționale și autoritățile unității teritoriale autonome. Această capacitate de comunicare impusă de norma contestată urmărește asigurarea funcționării instituționale a unei unități teritoriale autonome în cadrul statului unitar și, implicit, contribuie la protejarea identității constituționale (a se vedea HCC 4/2021, § 49).

89. Curtea reține că Guvernatorul este reprezentantul comunității vorbitoare de limba găgăuză din unitatea teritorială autonomă, dar și titularul unei funcții de demnitate publică în cadrul ordinii constituționale a Republicii Moldova. În această cauză, impunerea cunoașterii limbii române urmărește obiective legitime, cum ar fi: asigurarea capacității persoanei care ocupă funcția de Guvernator de a-și exercita atribuțiile în mod efectiv în cadrul ordinii constituționale a Republicii Moldova și de a comunica fără impedimente cu autoritățile administrației publice centrale ale statului și cu cetățenii unității teritoriale administrative pe care o reprezintă și pentru a asigura buna dezvoltare a UTA Găgăuzia și integrarea ei instituțională în sistemul constituțional al Republicii Moldova. Acestea se circumscriu scopurilor prevăzute la articolul 54 din Constituție privind asigurarea integrității teritoriale, ordinii publice și protejarea drepturilor, libertăților și demnității altor persoane.

90. De altfel, Comisia de la Veneția a subliniat că cerința cunoașterii limbii oficiale de către persoanele care exercită funcții publice sau funcții electivă poate urmări un scop legitim, cu condiția ca nivelul competenței solicitate să fie proporțional cu interesul public specific urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar. De asemenea, Comisia a subliniat necesitatea de a ține cont de natura și de categoria funcției atunci când se stabilește nivelul de competență lingvistică necesar (Opinia privind Legea Ucrainei cu privire la asigurarea funcționării limbii ucrainene ca limbă de stat, adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 121-a sesiune plenară (Veneția, 6-7 decembrie 2019), CDL-AD(2019)032, § 53). În același sens, în cauza *Podkolzina v. Letonia*, din 9 aprilie 2002, § 34, Curtea Europeană a recunoscut că a-i impune unui candidat la alegerile pentru Parlamentul național cunoașterea suficientă a limbii oficiale urmărește un scop legitim, *i.e.* principiul respectării trăsăturilor naționale.

(iv) Principiul ingerinței mai puțin restrictive și proporționalitatea stricto sensu

91. Curtea trebuie să examineze dacă obiectivul urmărit putea fi realizat prin intermediul unei măsuri mai puțin restrictive pentru exercițiul dreptului de a fi ales.

92. Cu titlu preliminar, Curtea reține că în jurisprudența sa a examinat problema statutului juridic al limbii oficiale și a subliniat că „limba oficială este una din valorile constituționale, tot așa cum este teritoriul național, structura organizațională a statului și drapelul național. Limba nu reprezintă, în niciun caz, o valoare abstractă. Ea nu poate fi separată de modul în care este utilizată, de fapt, de vorbitorii ei. În consecință, instituind o limbă oficială, statul se obligă, de principiu, să le garanteze cetățenilor săi dreptul de a utiliza limba oficială atât pentru a comunica, cât și pentru a primi informații fără impedimente, nu doar în cadrul vieților lor private, ci și în relația lor cu autoritățile publice” (a se vedea *Mentzen v. Letonia* din 7 decembrie 2004; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 49).

93. În aceeași logică, Curtea a statuat că „protecția și instituirea unei limbi de stat urmărește să răspundă nevoii identitare a majorității cetățenilor statului și urmărește stabilirea unei limbi care să asigure comunicarea dintre diferitele părți ale populației în toate domeniile vieții și pe întreg teritoriul statului. Posibilitatea cetățenilor de a utiliza limba oficială în întreaga țară poate urmări, deopotrivă, evitarea unor discriminări ale acestora în exercitarea drepturilor lor, în regiunile în care persoanele care aparțin minorităților etnice dețin o poziție majoritară. Protecția și promovarea limbii oficiale a statului mai urmărește realizarea coeziunii sociale și integrarea minorităților etnice în viața publică și contribuie la evitarea situațiilor în care persoanele aparținând minorităților etnice sunt limitate în arii geografice precise, unde le este vorbită limba, fapt care îi poate împiedica să circule sau să se stabilească oriunde pe teritoriul statului lor, pentru a se dezvolta pe plan profesional sau personal. Fiecare cetățean care locuiește pe teritoriul țării și tinde să se integreze în societate, să participe eficient la procesele democratice ale statului și să beneficieze de oportunitățile pe care le acordă statul Republica Moldova are nevoie de cunoașterea limbii de stat. În acest context, Comisia de la Veneția a subliniat că este legitim și laudabil ca statele să promoveze consolidarea limbii de stat, stăpânirea acesteia de către toți cetățenii și adoptarea de măsuri pentru promovarea învățării de către toți, astfel încât să corecteze inegalitățile existente și să faciliteze integrarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale în societate” (HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 50). În acest sens, Curtea consideră că statul trebuie să promoveze și să consolideze utilizarea limbii române în Republica Moldova, astfel încât limba română să poată îndeplini funcțiile limbii

oficiale a statului. Prin stabilirea limbii române ca o limbă comună a exercitării puterii publice, a administrației și a ordinii juridice din întreaga țară și obligarea demnitarilor și titularilor de funcții publice să-și exercite în mod eficient atribuțiile de serviciu, statul contribuie la asigurarea eficienței funcționării sale.

94. De altfel, dacă aleșii locali ori demnitarii ar participa la activitatea organelor din care fac parte doar în mod formal, fără a cunoaște și a utiliza limba oficială la nivelul și în măsura necesare exercitării mandatului, nu ar putea fi asigurată îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor autorității publice respective care sunt prevăzute de lege.

95. Astfel, examinând disponibilitatea unor măsuri alternative mai puțin restrictive, Curtea reține că în cazul unei funcții de demnitate publică al cărei titular exercită personal atribuțiile prevăzute de lege și participă nemijlocit la raporturile instituționale cu autoritățile centrale, simpla posibilitate de a asigura comunicarea prin intermediul altor persoane sau prin servicii de traducere nu oferă un nivel echivalent de realizare a obiectivului urmărit.

96. În același timp, nu rezultă că Parlamentul ar fi optat pentru o măsură vădit excesivă prin raportare la obiectivul urmărit. Condiția privește cunoașterea limbii române ca aptitudine necesară exercitării funcției. Ea este formulată ca o condiție obiectivă de eligibilitate, aplicabilă oricărei persoane care dorește să ocupe funcția respectivă. Mai mult, cunoașterea limbii române constituie, potrivit Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, una dintre condițiile generale pentru ocuparea funcțiilor de demnitate publică, iar funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia face parte din categoria acestor funcții. Cerința contestată nu este una concepută exclusiv pentru funcția de Guvernator al UTA Găgăuzia și nici una care, prin natura sa, ar introduce o condiție străină regimului funcțiilor de demnitate publică.

97. Caracterul rezonabil al condiției contestate rezultă și din cadrul lingvistic existent în Găgăuzia timp îndelungat. Astfel, limba de stat a fost proclamată în anul 1989, însă obligația constituțională privind utilizarea acesteia a fost consacrată ulterior, odată cu intrarea în vigoare a Constituției din 1994, în special prin articolul 13. De asemenea, articolul 3 alin. (1) și (2) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei prevede că „limbile oficiale ale Găgăuziei sunt limbile română, găgăuză și rusă” și că corespondența cu autoritățile administrației publice ale Republicii Moldova, cu întreprinderile, organizațiile și instituțiile situate în afara teritoriului Găgăuziei se face inclusiv în limba română. Aceste dispoziții sunt în vigoare începând cu 14 ianuarie 1995. Prin urmare, condiția privind cunoașterea limbii române nu introduce pentru candidații la funcții de demnitate publică în UTA Găgăuzia o exigență lingvistică cu caracter nou sau imprevizibil, ci se raportează la un statut lingvistic consacrat la nivel legislativ de trei decenii.

98. Din perspectiva stabilității legislației electorale, principiu menționat de Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, Curtea reține că condiția privind cunoașterea limbii române a fost prevăzută expres pentru candidații la funcția de Guvernator prin Legea nr. 192/2026, intrată în vigoare cu aproximativ 81 de zile înainte de alegerile din 15 noiembrie 2026, însă această prevedere nu trebuie analizată în mod izolat de cadrul normativ preexistent. Includerea acestei condiții de eligibilitate în Codul electoral nu echivalează cu introducerea unei exigențe lingvistice noi în perioada electorală, întrucât utilizarea limbii române în raporturile oficiale ale autorităților din Găgăuzia a fost reglementată și era previzibilă odată cu adoptarea Constituției și a Legii privind statutul special al Găgăuziei. Prin urmare, această modificare nu afectează principiul stabilității legislației electorale, pentru că nu a creat o cerință lingvistică imprevizibilă pentru persoanele vizate, ci a conferit relevanță, în materia eligibilității, unei exigențe lingvistice existente în ordinea juridică de mai mult de trei decenii.

99. În fine, Curtea trebuie să stabilească dacă restrângerea nu afectează însăși esența dreptului de a candida la alegeri. În acest sens, Curtea notează că instituirea unei condiții de eligibilitate nu echivalează în mod automat cu suprimarea dreptului. Pentru ca esența dreptului să fie afectată, condiția ar trebui să aibă ca efect excluderea de la competiția electorală de o asemenea manieră încât dreptul să devină iluzoriu sau lipsit de conținut. În acest caz, condiția cunoașterii limbii române, limba oficială a statului, nu este imposibil de realizat, ci reprezintă o aptitudine firească legată de exercitarea unei funcții publice în Republica Moldova.

100. Prin urmare, având în vedere natura funcției de Guvernator, raporturile instituționale ale acestuia cu autoritățile centrale și rolul limbii române în cadrul acestor raporturi, Curtea constată că măsura are o legătură suficientă cu scopul urmărit și că nu este demonstrată existența unei alternative la fel de eficiente, dar mai puțin restrictive, care să permită realizarea aceluiași obiectiv. Totodată, condiția nu goleşte de conținut dreptul de a candida la alegeri și nu afectează însăși esența acestuia.

101. În contextul prevederii de la articolul 14 alin. (3) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei, care stabilește faptul că Guvernatorul Găgăuziei trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova care a împlinit vârsta de 35 de ani și posedă limba găgăuză, Curtea reține faptul că autorii sesizării nu au adus argumente pertinente în sprijinul punctului de vedere că această prevedere particulară ar consacra într-o manieră exhaustivă condițiile pe care trebuie să le întrunească candidații care ar dori să acceadă la funcția de Guvernator. De altfel, este evident faptul că aceste condiții nu pot fi singurele necesare pentru ca o persoană să poată accede la funcția respectivă, Parlamentul având competența să reglementeze noi condiții pentru candidați.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII TEXTULUI „ȘI ROMÂNĂ” DIN CADRUL ARTICOLULUI 161 ALIN. (4) DIN CODUL ELECTORAL,
ADOPTAT PRIN LEGEA NR. 325 DIN 8 DECEMBRIE 2022

102. Curtea mai are în vedere faptul că cadrul procedural instituit de Codul electoral oferă garanții suficiente pentru verificarea legalității deciziei privind înregistrarea candidatului. Astfel, potrivit articolului 68 alin. (5) din Cod, hotărârea privind refuzul înregistrării candidatului poate fi contestată în condițiile Capitolului XIII din Codul electoral.

103. Prin urmare, Curtea conchide că restrângerea contestată se încadrează în limitele marjei discreționare a Parlamentului și respectă exigența proporționalității. Din acest motiv, Curtea reține că textul „și română” din cuprinsul articolului 161 alin. (4) din Codul electoral corespunde prevederilor articolelor 1 alin. (3), 7, 23, 38 și 54, în coroborare cu articolul 13 alin. (1) din Constituție.

Din aceste motive, în 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 respinge* sesizarea privind controlul constituționalității textului „și română” din articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, depusă de domnii Igor Dodon, Grigorii Uzun, Ala Ursu-Antoci, Alla Pilipețcaia, Alla Darovannaia, Marcel Cenușa, Pavel Voicu, Bogdat Țirdea, Grigore Novac, Vlad Batrîncea și Vladimir Odnostalco, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se recunoaște constituțional* textul „și română” din articolul 161 alin. (4) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022.

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, 2 octombrie 2026
HCC nr. 11
Dosarul nr. 188a/2026*