



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și  
a promovării ideologiilor totalitare**

*(Sesizarea nr. 33a/2012)*

**CHIȘINĂU**  
**4 iunie 2013**

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

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

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Petru RAILEAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 18 septembrie 2012,  
înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 18 septembrie 2012, în temeiul articolelor 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către 29 deputați în Parlament din fracțiunea Partidului Comuniștilor, privind controlul constituționalității Legii nr. 192 din 12 iulie 2012 pentru completarea unor acte legislative, prin care a fost interzisă utilizarea în scopuri politice a simbolurilor comuniste (secera și ciocanul) și promovarea ideologiilor totalitare.

2. Autorii sesizării au pretins, în special, că prevederile legii contestate aduc atingere libertății de exprimare și de asociere, cu încălcarea articolelor 1, 2, 4, 5, 6, 16, 32, 41, 54, 66, 114 și 115 din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 4 octombrie 2012, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile scrise ale Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Academiei de Științe a Moldovei, Facultății de istorie și filozofie a Universității de Stat din Moldova, Facultății de istorie și etnopedagogie a Universității Pedagogice de Stat „Ion Creangă”, precum și opiniile Comisiei Naționale de Heraldică. Președintele Republicii Moldova și Guvernul nu și-au comunicat opiniile.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

5. De asemenea, Curtea a solicitat opinia Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (în continuare – „*Comisia de la Veneția*”) și cea a Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (în continuare – „*OSCE/BIDDO*”). La 11 martie 2013 Curții Constituționale i-a fost comunicat Memoriul *Amicus Curiae* comun al Comisiei de la Veneția și *OSCE/BIDDO* referitor la compatibilitatea cu standardele europene a Legii nr.192 din 12 iulie 2012 privind utilizarea simbolurilor regimului comunist totalitar și promovarea ideologiilor totalitare, memoriu adoptat la cea de-a 94-a Sesiune plenară din 8-9 martie 2013.

6. La 31 mai 2013, la Curtea Constituțională a fost depus demersul Asociației foștilor deportați și deținuți politici din Republica Moldova, prin care aceasta a solicitat admiterea reprezentantului său în calitate de parte procesuală la ședința Curții, motivând prin necesitatea de a interveni în interesul membrilor săi.

7. În cadrul ședinței plenare publice a Curții, sesizarea a fost susținută de autorii sesizării, deputații în Parlament Artur Reșetnicov, Igor Vreamea, delegați ca reprezentanți din partea grupului de autori ai sesizării, și Serghei Sîrbu. Parlamentul a fost reprezentat de dl Valeriu Munteanu, deputat în Parlament. Guvernul a fost reprezentat de dl Vladimir Grosu, viceministru al justiției. Președintele Republicii Moldova nu și-a delegat reprezentantul.

8. La ședința plenară publică a Curții au fost invitați, în calitate de experți, dnii Gheorghe Cojocaru, doctor în istorie, director al Institutului de Istorie al Academiei de Științe a Moldovei, Mihai Tașcă, doctor în drept, cercetător științific superior la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei, și Gheorghe Negru, doctor în istorie, cercetător științific coordonator la Institutul de Istorie al Academiei de Științe a Moldovei și președinte al Asociației Istoricilor din Republica Moldova, aceștia fiind totodată membri (dl Gheorghe Cojocaru – președinte) ai Comisiei pentru studierea și aprecierea regimului comunist totalitar (a se vedea §18 *infra*). De asemenea, a fost invitat dl Silviu Tabac, doctor în istorie, heraldist de stat al Republicii Moldova, director-adjunct al Institutului Patrimoniului Cultural al Academiei de Științe a Moldovei.

## ÎN FAPT

9. La 12 iulie 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 191 privind aprecierea istorică și politico-juridică a regimului comunist totalitar din Republica Sovietică Socialistă Moldovenească. Hotărârea condamnă regimul comunist totalitar din RSSM pentru comiterea crimelor

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGIIILOR TOTALITARE

împotriva umanității și informează despre interzicerea utilizării pe teritoriul Republicii Moldova a simbolurilor comuniste (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri) și a promovării ideologiilor totalitare.

10. În aceeași zi, Parlamentul a adoptat Legea nr. 192 pentru completarea unor acte legislative, care interzice utilizarea simbolurilor comuniste și promovarea ideologiilor totalitare.

11. Prin Legea nr. 192 au fost completate trei legi: Legea nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, Codul contravențional nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 și Legea nr. 64 din 23 aprilie 2010 privind libertatea de exprimare.

12. Legea privind partidele politice a fost completată la art. 4 cu un nou alineat (5), care interzice *„utilizarea de către partidele politice a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare.”* De asemenea, legea a fost completată cu o nouă dispoziție ce prevede că *„sanționarea contravențională repetată privind încălcarea prevederilor [acesteia]”* [inclusiv noul articol 4 alin.(5) din Lege] conduce la *„încetarea activității partidului politic”* (articolul 22 alin.(1) lit. e) din Lege).

13. Codul contravențional a fost completat cu un articol nou – 67<sup>1</sup>, care prevede că *„propagarea și/sau utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova în scopuri politice și de propagandă a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare”* se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, și cu amendă de la 300 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere și persoanei juridice.

14. Legea cu privire la libertatea de exprimare a fost completată cu o nouă prevedere, ce interzice *„propagarea și/sau utilizarea în scopuri politice a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare”* [articolul 3 alin. (4<sup>1</sup>) din Lege].

15. Atât hotărârea, cât și legea au fost elaborate în baza raportului prezentat în 2010 de către Comisia pentru studierea și aprecierea regimului comunist totalitar (așa-numita Comisie Cojocaru), creată la 14 ianuarie 2010, prin Decretul nr.165-V, emis de Președintele interimar al Moldovei, dl Mihai Ghimpu. Comisia a recomandat să fie condamnat regimul comunist totalitar pentru comiterea crimelor împotriva umanității, precum și să fie adoptată legislația privind lustrarea și scoaterea în afara legii a folosirii simbolurilor comuniste și a termenului „comunism”.

16. La 3 septembrie 2012, 29 deputați ai fracțiunii Partidului Comuniștilor au depus la Curtea Constituțională o sesizare privind neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 191 (publicată în

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Monitorul Oficial din 31 august 2012). La 18 septembrie 2012, același grup de deputați a contestat la Curtea Constituțională și Legea nr. 192 (publicată în Monitorul Oficial din 14 septembrie 2012). La 4 octombrie 2012, Curtea Constituțională a decis că nu este competentă să examineze Hotărârea Parlamentului nr. 191, aceasta neavând caracter normativ. În același timp, Curtea a admis sesizarea referitoare la legea contestată.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

### A. Legislația națională

17. Prevederile relevante ale Constituției (M.O. nr. 1/1, 1994) sunt următoarele:

#### Preambul

„[...] CONSIDERÂND statul de drept, pacea civică, democrația, **demnitatea omului, drepturile și libertățile lui**, libera dezvoltare a personalității umane, **dreptatea și pluralismul politic** valori supreme [...]”

#### Articolul 1

##### Statul Republica Moldova

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

#### Articolul 2

##### Suveranitatea și puterea de stat

„(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.”

#### Articolul 4

##### Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

„(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.”

Articolul 41

Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

„(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

(2) Partidele și alte organizații social-politice sînt egale în fața legii.

(3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.

(4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sînt neconstituționale. [...]”

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 sînt 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.”

18. Prevederile relevante ale Legii nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 42-44, art. 119) sunt următoarele:

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Articolul 1  
Partidele politice

„(1) Partidele politice sînt asociații benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activități comune și în baza principiului liberei participări, contribuie la conceperea, exprimarea și realizarea voinței lor politice.

(2) Partidele politice, fiind institute democratice ale statului de drept, promovează valorile democratice și pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă, prin înaintarea și susținerea candidaților, la alegeri și la constituirea autorităților publice, stimulează participarea cetățenilor la alegeri, participă, prin reprezentanții lor, la exercitarea în mod legal a puterii în stat, desfășoară alte activități în conformitate cu legea. [...]”

Articolul 3  
Restricții vizând activitatea partidelor politice

„(1) Sînt interzise partidele politice care, prin statutul, programul și/sau activitatea lor, militează împotriva suveranității, integrității teritoriale a țării, valorilor democratice și ordinii de drept a Republicii Moldova, utilizează, pentru realizarea scopurilor lor, mijloace ilegale sau violente, incompatibile cu principiile fundamentale ale democrației.

(2) Este interzisă afilierea partidelor politice la organizațiile politice internaționale ale căror scopuri sau activitate contravin prevederilor alin.(1).

(3) Partidele politice nu pot practica activități militare, paramilitare, precum și alte activități interzise prin lege.

(4) Orice imixtiune în activitatea internă a partidelor politice este interzisă, cu excepțiile prevăzute de lege.

(5) În Republica Moldova este interzisă constituirea și activitatea partidelor, altor organizații politice ale statelor străine, precum și a filialelor și structurilor acestora.

(6) Constituirea și activitatea partidelor politice în baza discriminării pe criterii de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, avere sau origine socială sînt interzise.”

Articolul 4  
Atributele partidelor politice

„(1) Fiecare partid politic are denumire integrală, denumire prescurtată și simboluri proprii.

(2) Denumirea integrală, denumirea prescurtată și simbolurile partidului politic trebuie să se deosebească clar de cele ale partidelor înregistrate anterior în Republica Moldova. Nu se admite utilizarea acelorași simboluri grafice de către partide, indiferent de figura geometrică în care sînt încadrate.

(3) Atributele menționate la alin.(1) nu pot reproduce sau combina simbolurile de stat ale Republicii Moldova, ale altor state, ale organizațiilor internaționale, ale cultelor religioase, nu pot propaga scopurile și orientările specificate la art.3 alin.(1) și (2).

(4) Partidele politice pot utiliza, ca atare sau într-o combinație specifică, însemnele organizațiilor politice internaționale din care fac parte.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

**(5) Se interzice utilizarea de către partidele politice a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare.”**

*[Art.4 alin.(5) introdus prin LP192 din 12.07.12, MO190-192/14.09.12 art.646; în vigoare 01.10.12]*

## Articolul 22

### Încetarea activității partidelor politice

„(1) Partidul politic își încetează activitatea prin:

- a) reorganizare, conform prevederilor prezentei legi, și pierdere, în urma reorganizării, a personalității juridice;
- b) autodizolvare, prin decizia organului său suprem;
- c) dizolvare prin hotărâre definitivă a Curții de Apel Chișinău, la cererea Ministerului Justiției;
- d) declarare a neconstituționalității partidului prin hotărâre a Curții Constituționale;
- e) sancționare contravențională repetată privind încălcarea prevederilor prezentei legi. [...]**”

*[Art.22 alin.(1), lit.e) introdusă prin LP192 din 12.07.12, MO190-192/14.09.12 art.646; în vigoare 01.10.12]*

(2) Ministerul Justiției va înainta Curții de Apel Chișinău o acțiune prin care va cere dizolvarea partidului politic dacă există cel puțin unul din următoarele temeuri:

- a) partidul activează în baza statutului și programului său cu modificări și completări care nu au fost înregistrate în modul stabilit de lege;
- b) pe parcursul unui an, care începe să curgă din data când a devenit definitivă hotărârea Curții de Apel Chișinău cu privire la limitarea activității partidului, acesta a comis acțiuni similare celor pentru care activitatea partidului a fost limitată;
- d) activitatea partidului se desfășoară pe căi ori prin mijloace ilegale sau prin săvârșirea unor acte de violență;
- e) partidul a fost declarat neconstituțional prin hotărâre a Curții Constituționale.

19. Prevederile relevante ale Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3–6, art. 15) sunt următoarele:

## Articolul 67<sup>1</sup>

### Propagarea și/sau utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova a simbolurilor regimului comunist totalitar și promovarea ideologiilor totalitare

**„Propagarea și/sau utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova în scopuri politice și de propagandă a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare**

**se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 300 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere și persoanei juridice.”**



HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

[Art.67<sup>1</sup> introdus prin LP192 din 12.07.12, MO190-192/14.09.12 art.646; în vigoare 01.10.12]

20. Prevederile relevante ale Legii nr. 64 din 23 aprilie 2010 cu privire la libertatea de exprimare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 117–118, art. 355) sunt următoarele:

Articolul 3  
Libertatea de exprimare

„(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a comunica fapte și idei.

(2) Libertatea de exprimare protejează atât conținutul, cât și forma informației exprimate, inclusiv a informației care ofensează, șochează sau deranjează.

(3) Exercițarea libertății de exprimare poate fi supusă unor restrângeri prevăzute de lege, necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru a apăra ordinea și a preveni infracțiunile, pentru a proteja sănătatea și morala, reputația sau drepturile altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

(4) Restrângerea libertății de exprimare se admite doar pentru protejarea unui interes legitim prevăzut la alin. (3) și doar în cazul în care restrângerea este proporțională cu situația care a determinat-o, respectându-se echilibrul just dintre interesul protejat și libertatea de exprimare, precum și libertatea publicului de a fi informat.

**(4<sup>1</sup>) În condițiile alin. (3) se interzice propagarea și/sau utilizarea în scopuri politice a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare, acțiuni care se sancționează în conformitate cu legislația în vigoare.”**

[Art. 3, alin. (4<sup>1</sup>) introdus prin LP192 din 12.07.12, MO190-192/14.09.12 art.646; în vigoare 01.10.12]

*B. Legislația internațională*

21. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la 10 decembrie 1948 la New York, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

Articolul 19

„Orice individ are dreptul la libertatea de opinie și de exprimare, ceea ce implică dreptul de a nu fi tulburat pentru opiniile sale și acela de a căuta, de a primi și de a răspândi, fără considerații de frontieră, informații și idei prin orice mijloc de exprimare.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

### Articolul 20

- „1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică.
2. Nimeni nu poate fi obligat să facă parte dintr-o asociație.”

22. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice (ratificat de Republica Moldova la 28 iulie 1990 prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII) sunt următoarele:

### Articolul 19

- „1. Nimeni nu trebuie să aibă de suferit din cauza opiniilor sale.
2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa.
3. Exercițarea libertăților prevăzute la paragraful 2 al prezentului articol comportă obligații și răspunderi speciale. În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare:
  - a) respectării drepturilor sau reputației altora;
  - b) apărării securității naționale, ordinii publice, sănătății sau moralității publice.”

23. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

### Articolul 10

#### Libertatea de exprimare

- „1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.
2. Exercițarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

## Articolul 11

### Libertatea de întrunire și de asociere

„1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.”

## ÎN DREPT

24. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta se referă în esență la interzicerea utilizării în scopuri politice a simbolurilor regimului totalitar comunist (secera și ciocanul și orice suport reprezentând aceste simboluri), precum și a promovării ideologiilor totalitare.

25. Astfel, Curtea relevă că sesizarea privind controlul constituționalității Legii nr. 192 din 12 iulie 2012 vizează un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interdependente, precum libertatea de exprimare și libertatea de asociere (în partea referitoare la activitatea partidelor politice).

### A. ADMISIBILITATEA

26. În conformitate cu decizia sa din 4 octombrie 2012 (a se vedea § 3 *supra*), Curtea a reținut că, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea privind controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

27. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale oferă deputatului în Parlamentul Republicii Moldova dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

28. Curtea reține că, potrivit normelor de tehnică legislativă, dispozițiile de modificare și de completare a unui act legislativ se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare și de completare a acestora trebuie raportate la actul de bază.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

29. În acest context, pentru a asigura o mai mare claritate și accesibilitate a hotărârilor Curții Constituționale, ca urmare a practicii statuate (a se vedea § 15 din Hotărârea nr.17 din 06.12.2012 ș.a.), Curtea va raporta obiectul sesizării la actul de bază. În consecință, Curtea va supune controlului constituționalității art.4 alin. (5) și art. 22 alin. (1) lit.e) din Legea privind partidele politice, art.67<sup>1</sup> din Codul contravențional și art. 3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea cu privire la libertatea de exprimare – toate în redacția Legii nr. 192 din 12 iulie 2012.

30. Curtea observă că aspectele abordate în sesizare, precum și prevederile contestate, nu au mai făcut obiect al controlului de constituționalitate.

31. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile art. 60 din Codul jurisdicției constituționale. Curtea reține că a fost sesizată legal și este competentă să hotărască asupra constituționalității art.4 alin. (5) și art. 22 alin. (1) lit.e) din Legea privind partidele politice, art. 67<sup>1</sup> din Codul contravențional și art. 3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea cu privire la libertatea de exprimare.

32. La 3 iunie 2013 Curtea a examinat demersul Asociației foștilor deportați și deținuți politici din Republica Moldova, prin care aceasta a solicitat admiterea reprezentantului său în calitate de parte procesuală la ședința Curții. Asociația și-a motivat demersul prin necesitatea de a interveni în interesul membrilor săi, care au avut de suferit în urma fărădelegilor comise de regimul totalitar comunist, ce a utilizat în perioada sovietică simbolurile interzise prin legea contestată, și de a contribui la aprecierea corectă de către Curtea Constituțională a justului echilibru între interdicția stabilită de legea contestată și atrocitățile comise de regimul comunist totalitar în raport cu victimele represiunilor politice și ale deportărilor.

33. În urma examinării demersului, Curtea a stabilit că art.134 din Constituție, pe lângă alte funcții, statuează funcția Curții Constituționale de garant al responsabilității statului față de cetățean. Având în vedere această funcție a Curții, în scopul respectării principiilor justiției constituționale, **Curtea decide cu titlu de principiu că va permite intervenția unor persoane, dacă aceasta este în interesul lor propriu și dacă invocă apararea unui drept constituțional ce le aparține.**

34. În baza celor expuse, în interesul înfăptuirii justiției constituționale, Curtea stabilește că, în cazul controlului constituționalității unor acte juridice ce aduc atingere unor drepturi și libertăți fundamentale, garantate de Constituție, persoane fizice sau juridice, organizații neguvernamentale sau grupuri de particulari, ce au un interes legitim, care sunt sau pot deveni victime ale unor încălcări

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGIIILOR TOTALITARE

**ale drepturilor fundamentale legate direct cu actul sesizat și dacă aceștia nu beneficiază de un alt remediu de protecție la nivel național, pot interveni în procedurile din fața ei. Intervenientul acceptat are dreptul să prezinte observații scrise și să ia parte la audieri. Curtea poate proceda astfel în orice stadiu al procedurii jurisdicției constituționale.**

35. Reprezentanții Guvernului, Parlamentului și autorii sesizării nu au avut obiecții în privința aditerii în ședință a reprezentanților Asociației foștilor deportați și deținuți politici din Republica Moldova.

36. În baza celor expuse, Curtea a admis participarea dnei Valentina Sturza, președintele Asociației foștilor deportați și deținuți politici din Republica Moldova, la ședința plenară publică a Curții din 4 iunie 2013 în calitate de intervenient.

## B. OBIECTUL CONTROLULUI DE CONSTITUȚIONALITATE

37. Curtea reține că, în esență, sesizarea vizează două probleme fundamentale:

(1) dreptul la libera exprimare, în contextul interzicerii:

- a) utilizării în scopuri politice a simbolurilor comuniste;
- b) promovării ideologiilor totalitare;

(2) dreptul la libera asociere în partide politice, în contextul:

- a) interzicerii utilizării simbolurilor comuniste;
- b) încetării automate a activității partidului în legătură cu sancționarea contravențională repetată.

38. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației Constituției.

39. În context, Curtea reține că art. 54 din Constituție, invocat în sesizare, nu are o existență autonomă și urmează a fi examinat prin raportare la un drept fundamental garantat de Constituție.

40. Prin urmare, analizând obiectul sesizării în raport cu dispozițiile Constituției, Curtea Constituțională constată că motivele invocate de către autor vizează pretinsa încălcare a art. 32 combinat cu art. 54 din Constituție (în partea referitoare la restrângerea dreptului la liberă exprimare) și a art. 41 combinat cu art. 54 din Constituție (în partea ce ține de restrângerea dreptului la libera asociere prin riscul dizolvării partidului).

41. În baza interdependenței alegațiilor de constituționalitate în prezenta cauză, precum și subsidiarității dreptului la libera asociere în raport cu dreptul la libertatea exprimării, având în vedere și constatările Curții de la

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

§ 89 al prezentei hotărâri, Curtea constată că neconstituționalitatea normelor contestate urmează a fi examinate în comun prin prisma art.32 și art 41, combinate cu art. 54 din Constituție.

42. Având în vedere alegațiile autorilor sesizării referitoare la claritatea și previzibilitatea normelor contestate, Curtea constată că prevederile contestate urmează a fi examinate prin prisma art.32 și art 41 din Constituție combinate nu numai cu art.54, ci și cu art.23 din Constituție, ce impune standarde constituționale privind obligația statului de a respecta principiile clarității și previzibilității normei de drept.

43. Alegațiile de neconstituționalitate se referă în special la atingerile aduse libertății de exprimare și de asociere, celelalte, precum principiile statului de drept, rigorile suveranității naționale, prioritatea reglementărilor internaționale în domeniul drepturilor omului, principiile pluripartidismului, al separației puterilor statului, al egalității în drepturi a persoanelor, atribuțiile Parlamentului și cele privind autoritățile competente a înfăptui justiția, sunt invocate de autorii sesizării în susținerea primelor. Astfel, Curtea constată drept irelevante alegațiile privind încălcarea articolelor 1, 2, 4, 5, 6, 16, 66, 114 și 115 din Constituție.

44. Totodată, pentru a elucida concordanța normelor contestate cu dispozițiile constituționale, Curtea va opera și cu jurisprudența sa anterioară, precum și cu principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional privitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului și jurisprudența CEDO.

## C. STANDARDELE ȘI JURISPRUDENȚA STATELOR EUROPENE ȘI CtEDO

### 1) STANDARDELE EUROPENE

45. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, după destrămarea lagărului socialist, a adoptat două rezoluții ce vizează condamnarea regimurilor totalitare: Rezoluția nr.1096 (1996) privind măsurile de eliminare a moștenirii fostelor sisteme comuniste totalitare și Rezoluția nr. 1481 (2006) privind necesitatea condamnării internaționale a crimelor regimurilor comuniste totalitare. Curtea atestă însă că aceste rezoluții nu se referă la utilizarea simbolurilor regimului totalitar comunist.

46. La fel, Comisia de la Veneția, pe lângă câteva rapoarte privind partidele politice, a emis *Instrucțiunile privind reglementarea partidelor politice*, întocmite în comun cu OSCE/BIDDO, care conține o singură referință explicită la simbolurile de partid:

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

„Se consideră o măsură rezonabilă ca legislația privind înregistrarea partidelor politice să impună informarea statului asupra datelor de bază ale partidului politic. Spre exemplu, astfel de reglementări ar putea stipula ca partidul să anunțe adresa permanentă și să înregistreze numele și simbolistica de partid pentru a reduce eventualele confuzii ale votanților și cetățenilor. Unele state interzic utilizarea numelor și simbolurilor asociate cu instituții naționale sau religioase. Aceste cerințe pentru înregistrare sunt rezonabile. Reglementările privind denumirea și simbolistica de partid în scopul evitării confuziilor sunt importante și pentru ca statul să asigure informarea corespunzătoare a electoratului, care să aibă posibilitatea de a-și exercita liber opțiunea.”

47. Comisia de la Veneția a adoptat o serie de rapoarte cu această temă: Raportul privind alegerile și partidele politice, Instrucțiunile comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDIO privind reglementarea partidelor politice; Manualul privind interzicerea sau dizolvarea partidelor politice.

48. Curtea reține că, în cadrul Uniunii Europene, în anul 2005, în Parlamentul European fostele state socialiste, membre ale UE, au propus ca, pe lângă interdicția simbolicii naziste, să fie interzisă și cea comunistă. Comisia Europeană a respins această inițiativă, afirmând că nu este adecvată abordarea acestei problematice în cadrul normelor ce urmăresc combaterea rasismului, și a recomandat ca acest subiect să fie lăsat la latitudinea guvernelor naționale.

49. Și în decembrie 2010, Comisia Europeană a constatat lipsa unității de opinie a statelor membre privind incriminarea penală a aprobării, negării sau deprecierei crimelor comunismului. Această constatare a fost făcută la adresarea miniștrilor de externe ai Bulgariei, Republicii Cehe, Ungariei, Letoniei, Lituaniei și României.

50. Rezoluția nr.213 (2009) a Parlamentului European privind conștiința europeană și totalitarismul exprimă o condamnare drastică a tuturor regimurilor totalitare și nedemocratice, dar nu abordează utilizarea simbolisticii acestora.

51. În iunie-iulie 2009, în cadrul sesiunii a 18-a a Adunării Parlamentare, OSCE a adoptat Declarația de la Vilnius, prin care a stabilit că „în secolul douăzeci țările europene au trecut prin două regimuri totalitare – nazist și stalinist, care au cauzat acte de genocid, încălcarea drepturilor și libertăților omului, crime de război și crime împotriva umanității”, statele participante din cadrul OSCE au fost îndemnate „să se opună în mod unitar tuturor regimurilor totalitare, independent de trecutul ideologic pe care le-ar avea acestea,” și să condamne „glorificarea regimurilor totalitare, inclusiv demonstrațiile publice de glorificare a trecutului nazist și stalinist”.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

2) PRECEDENTE ALE DREPTULUI COMPARAT

52. În unele țări din Europa Centrală și de Est, inclusiv în unele foste țări socialiste, există un consens referitor la faptul că regimurile comuniste au săvârșit încălcări masive ale drepturilor omului, s-au adoptat legi privind interzicerea utilizării simbolisticii comuniste sau propagandei comuniste, fiind impuse și sancțiuni specifice pentru partidele politice ce utilizează aceste simboluri. Respectiv, pe parcursul ultimelor două decenii, câteva țări din regiune au adoptat legi de condamnare a fostului regim și l-au declarat ilegal sau criminal.

53. Cehoslovacia în 1991, prin Codul penal (§ 260), a impus sancțiuni penale persoanelor ce „*sprijină și promovează mișcările care în mod demonstrativ vizează suprimarea drepturilor și libertăților cetățenilor sau răspândirea dușmăniei naționale, rasiale, de clasă sau religioase.*”. Fiind examinată în 1992 de către Curtea Constituțională, această normă penală a fost declarată constituțională. Ulterior Curtea Constituțională cehă a declarat norma în cauză neconstituțională pentru că „interzicerea cu desăvârșire a sprijinului sau promovării fascismului ori comunismului ar fi incompatibilă cu principiul reglementării specifice al legii penale”, întrucât „într-un caz de așa natură o mișcare fascistă sau comunistă nu ar fi definită adecvat”. Curtea a mai recunoscut că ideologia comunistă, pe lângă ideile violente de exercitare a puterii de stat, poate promova și idei democratice.

54. Ungaria în 2000, în baza Codului penal, a incriminat utilizarea atât a simbolurilor fasciste, cât și a celor comuniste, precum secera, ciocanul sau steaua roșie. Fiind sesizată în același an, Curtea Constituțională a Ungariei a declarat constituțională această interdicție pentru că „aceste simboluri (ciocanul, secera și steaua roșie) au un singur sens, fix, pentru locuitorii Ungariei, faptul că ele au avut legătură cu ideologia comunistă și regimul comunist și faptul că ideologia comunistă a fost o ideologie a urii și agresiunii; precum și că simbolurile în consecință au fost simboluri ale dictaturii”

Ulterior, prin hotărârea CtEDO din 2008, Ungaria a fost condamnată pentru încălcarea libertății de exprimare în cauza *Vajnai vs. Ungaria* (Dosarul nr. 33629/06) în legătură cu condamnarea penală a unui membru de partid pentru aplicarea pe haină a unui simbol comunist în timpul unui eveniment public. La momentul respectiv reclamantul era vicepreședinte al Partidului Muncitoresc, un partid politic de stânga, înregistrat în 2003, și a fost condamnat pentru că purta pe haină o stea roșie, făcând propagandă în favoarea acestui simbol și a unei organizații ilegale. Constatând că singurele elemente probante pe care se bazează condamnarea sunt totodată modalități de exercitare a libertății de exprimare, CtEDO a constatat că a existat o ingerință. Ingerința era prevăzută de lege și urmărea un scop legitim, care



HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

privea protejarea siguranței naționale și a ordinii publice. Manifestațiile nu au dat naștere la acte de violență, iar dacă anumite sloganuri scandate aveau o conotație violentă, nu s-a stabilit dacă au fost scandate de reclamanții înșiși. Astfel, în opinia CtEDO, chiar dacă atingerea adusă de autoritățile naționale dreptului reclamanților la libertatea de exprimare ar putea fi justificată prin încercarea de a proteja ordinea publică, cu precădere în climatul politic tensionat care domnea în țară la momentul comiterii faptelor, sancțiunile penale aplicate persoanelor interesate, adică aproape patru ani de închisoare, erau vădit disproporționate, prin natura și prin gravitatea lor, în raport cu scopul legitim urmărit prin condamnarea acestora. Curtea Europeană a stabilit că instanțele interne au trecut dincolo de ceea ce ar fi constituit o restrângere necesară a libertății de exprimare a reclamanților.

Curtea Europeană, pe aceeași cauză, a arătat că orice interdicție privind utilizarea simbolurilor comuniste trebuie să ia în considerare pluralitatea semnificațiilor atribuite majorității simbolurilor. Curtea a remarcat că în cazul Vajnai a fost pusă la îndoială legalitatea interdicției de a utiliza simbolurile comuniste, declarând secțiunea 269B a Codului penal „inacceptabil de largă” (paragr. 56), dar nu s-a referit la seceră și ciocan. Cu toate acestea, Curtea Europeană a menționat că „însemne sau imagini de identificare a unei idei, persoane sau eveniment cu scopul de stabilire a legăturii dintre însemn și ideile, persoanele sau evenimentele simbolizate în baza caracterelor lor comune” (Ungaria, p.18), simbolurile prin natura lor sunt susceptibile de diverse interpretări și asocieri.

În noiembrie 2011, CtEDO a constatat o altă încălcare a articolului 10 al Convenției, în baza acestei legi, în cazul *Fratanolo vs. Ungaria*, care la fel se referea la afișarea publică a unei stele roșii de către un membru al unui partid de stânga din Ungaria. La 19 februarie 2013, Curtea Constituțională a recunoscut neconstituțională interdicția privind utilizarea simbolurilor regimurilor totalitare fasciste și comuniste, constatând o încălcare a principiului siguranței juridice și a libertății de exprimare.

În baza acestei hotărâri, în aprilie 2013 Parlamentul ungar a votat legea în altă redacție, operând modificări tehnice, pentru a corespunde cu principiul reglementării specificitive invocat de CtEDO pe cauzele menționate examinate.

55. Din 2008 Lituania, prin reglementări contravenționale, iar din 2010, prin cele penale, a interzis sprijinirea publică, negarea, deprecierea semnificativă a crimelor internaționale, a crimelor comise de Uniunea Sovietică ori de Germania nazistă împotriva Republicii Lituania sau a locuitorilor ei. În prezent, în Lituania, similar Republicii Moldova, în instanțele judiciare de drept comun se examinează două cauze în legătură cu aceste interdicții.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

56. Parlamentul Letoniei la 11 aprilie 2013 a adoptat în prima lectură un proiect de lege prin care se preconizează de a interzice, inclusiv la manifestările comemorative, utilizarea simbolicii sovietice și naziste, precum drapelul, stema, secera, ciocanul, steaua roșie sovietică, svastica nazistă. În prezent legislația interzice utilizarea acestor simboluri, cu excepția manifestărilor comemorative.

57. Din 2009 Polonia a instituit sancțiuni penale pentru promovarea publică a sistemului fascist sau totalitar. Aceste reglementări penale au fost contestate în Tribunalul Constituțional polonez, care, în 2011, le-a declarat neconstituționale. În fundamentarea hotărârii sale, Tribunalul a constatat că norma din Codul Penal nu întrunește criteriile de aplicabilitate în contextul prevederilor din legislația penală, este formulată într-un mod incorect, imprecis și neclar. Tribunalul Constituțional din Polonia a accentuat că lipsa concretitudinii articolului contestat încalcă libertatea de exprimare. Tribunalul a făcut referire și la soluțiile în vigoare adoptate de alte state, îndeosebi la cele din Ungaria legate de hotărârea CEDO în cazul Vajnai împotriva Ungariei.

### 3) JURISPRUDENȚA CtEDO

58. Curtea Europeană, în jurisprudența sa, a statuat că partidele politice reprezintă forme de manifestare a libertății de asociere și sunt considerate ca esențiale pentru buna funcționare a democrației. Având în vedere importanța noțiunii de “democrație” în tot sistemul de protecție a drepturilor omului, instituit prin Convenția Europeană, Curtea Europeană a reținut că este în afara oricărei îndoieli că partidele politice intră în domeniul de aplicare a art.11, ca forme de manifestare a libertății de asociere.

59. De asemenea, Curtea Europeană a reținut că datorită rolului pe care-l au în viața social-politică partidele politice – în fapt, singurele formațiuni ce pot să ajungă la exercitarea puterii într-un stat – au capacitatea de a influența regimul politic statal. Prin proiectele de model global de societate pe care le propun alegătorilor și prin capacitatea de a realiza aceste proiecte, odată ajunse la putere, partidele politice se disting de orice alte organizații care activează în domeniul politic (cauza *Partidul Prosperității și alții v. Turcia*).

60. În același timp, Curtea Europeană a evidențiat strânsa legătură între libertatea de exprimare, garantată de art. 10, și libertatea de reuniune și asociere, protejată de art. 11 din Convenția Europeană. Toate aceste libertăți reprezintă recunoașterea unui drept general de „exprimare socială”, în modalități și forme adecvate, una dintre acestea fiind sub formă de asociații, inclusiv partide politice.

61. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, protecția opiniilor și a libertății de a le exprima, în sensul art. 10, constituie unul din obiectivele

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

recunoașterii libertății de asociere consacrate de art.11. Această protecție se aplică cu atât mai mult partidelor politice, datorită rolului lor esențial de a asigura pluralismul și buna funcționare a democrației (*Partidul Comunist Unit al Turciei și alții vs. Turcia*).

62. La fel, Curtea Europeană a subliniat și pe terenul art. 11 faptul **că nu există democrație fără pluralism**. De aceea ideile exprimate de partidele politice, entități aflate sub protecția dispozițiilor art.11 din Convenția Europeană, reprezintă exercițiul colectiv al libertății de exprimare, ceea ce semnifică și protejarea lor de prevederile art.10.

63. Curtea Europeană a precizat că este deosebit de important de a avea un flux liber de opinii și informații în campaniile electorale. În cauza *Bowman v. Regatul Unit* Curtea Europeană a statuat:

„[...] alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea dezbaterilor politice, formează împreună piatra de temelie a oricărui sistem democratic (a se vedea hotărârea *Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia* din 2 martie 1987, Seria A, Nr.113, § 47 și hotărârea *Lingens v. Austria* din 8 iulie 1986, Seria A, Nr. 113, §§ 41-42). Cele două drepturi sunt legate unul de altul și operează pentru a se consolida reciproc: de exemplu, după cum a observat Curtea, în trecut, libertatea de exprimare este una dintre „condițiile” necesare pentru a asigura libertatea de exprimare a opiniei publicului în alegerea legislativului. Din acest motiv este deosebit de important ca opiniile și informațiile de toate tipurile să poată circula liber în perioada premergătoare alegerilor [...]”

64. În opinia Curții Europene, **limitările libertății de asociere impun o interpretare restrictivă** atât în privința enumerării lor, cât și a determinării domeniului de aplicare. Totodată, Curtea observă că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că “statele au un drept de control asupra conformității scopului și activității unei asociații cu regulile stabilite prin legislația națională, dar ele trebuie să-l utilizeze în așa fel, încât să corespundă obligațiilor asumate prin Convenție. *Limitele libertății de asociere*, prevăzute de art.11, *impun o interpretare restrictivă*, deoarece numai rațiuni convingătoare și imperative pot justifica o eventuală restrângere a exercițiului ei” (cauza *Sidiripoulos și alții v. Grecia*, § 40).

65. Curtea Europeană, referitor la afișarea simbolului unei mișcări politice, a avut pe rol o serie de cauze în contextul art.10 din CEDO, precum: *Vajnai vs. Ungaria* (Dosarul nr. 33629/06), hotărârea din 8 iulie 2008 (a se vedea §53 al prezentei hotărâri); *Fratanolo vs. Ungaria* (Dosarul nr. 29459/10), hotărârea din 3 noiembrie 2011, și *Faber vs. Ungaria* (Dosarul nr. 40721/08), hotărârea din 24 iulie 2012, cauze care au fost menționate *supra*.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

## D. FONDUL CAUZEI

### I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 32 ȘI 41 COMBINATE CU ARTICOLELE 23 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

66. Autorii sesizării pretind că prevederile contestate încalcă dreptul la libera exprimare și limitele admisibile de restrângere a acestuia, stipulate de articolul 32 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional”.

67. În opinia autorilor sesizării, prevederile contestate încalcă dreptul la libera asociere în partide politice, statuat de articolul 41 din Constituție, potrivit căruia:

“(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

(2) Partidele și alte organizații social-politice sînt egale în fața legii.

(3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.

(4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sînt neconstituționale. [...]”

68. De asemenea, în raport cu normele contestate, autorii sesizării invocă și încălcarea articolului 54 din Constituție, care prevede limitele admisibile ale restrîngerii drepturilor și libertăților fundamentale:

„(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 restrîngeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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 restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

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

69. În opinia autorilor sesizării, prin normele legale contestate, au fost ignorate de asemenea principiile clarității și previzibilității, interpretate de Curtea Constituțională prin prisma art.23 din Constituție, privind 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.”

### 1. Argumentele autorilor sesizării

70. Autorii sesizării consideră odioase atrocitățile comise în perioada regimului stalinist, deportările și represiunile din anii '40-'50 ai sec. XX, solidarizându-se cu oamenii care au avut de suferit și cu urmașii acestora.

71. Pe de altă parte, autorii sesizării menționează că secera simbolizează țărâniimea, iar ciocanul – clasa muncitoare.

72. Potrivit lor, de-a lungul istoriei anume această semnificație au avut-o simbolurile menționate, ele fiind prezente pe stemele altor state (de ex., pe stema Austriei) și fiind însemnele mai multor partide comuniste din întreaga lume (Partidul Comunist Chinez, Partidul Comunist al SUA și alte partide din peste 20 de țări din Europa).

73. Autorii sesizării afirmă că secera și ciocanul nu au simbolizat niciodată un regim politic. Deși erau aplicate pe drapelul fostei URSS, ele nu constituie un simbol al regimului de atunci, regim care a suferit de-a lungul timpului foarte multe schimbări.

74. În viziunea autorilor sesizării, Parlamentul a greșit atunci când a asimilat simbolul secerii și ciocanului cu crimele regimului stalinist, fără să existe o condamnare oficială din partea unei instanțe abilitate și fără să demonstreze legătura de cauzalitate dintre regim și simbol.

75. Autorii sesizării consideră că Parlamentul a impus sancțiuni bazate pe criterii și fapte istorice, fără să respecte rigorile unei proceduri echitabile și publice. Competența de a judeca autorii crimelor aparține judecătorilor, și nu legiuitorului. În opinia lor, prin condamnarea unui fapt istoric are loc crearea unui delict cu un conținut aleatoriu. Astfel, suveranitatea aparține poporului [art. 2 alin. (1) din Constituție] și o simplă majoritate parlamentară nu este în drept să dea o apreciere în numele tuturor cetățenilor Republicii Moldova și să-și impună propria opinie.

76. În același context, ei susțin că, neavând la bază o decizie a unei instanțe de judecată naționale sau internaționale, prin decizia sa, Parlamentul și-a arogat atribuțiile puterii judecătorești, încalcând astfel principiul separației puterilor în stat.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

77. Mai mult, în viziunea lor, condamnarea comunismului și interzicerea simbolurilor acestuia nu mai este actuală.

78. Prevederile contestate afectează prin ricoșeu Partidul Comuniștilor din Republica Moldova, deoarece implică interdicția pentru acesta de a-și utiliza simbolurile (secera și ciocanul), în pofida faptului că acestea au fost înregistrate în modul stabilit de lege, acum 19 ani.

79. Referindu-se la dezbaterile parlamentare, autorii sesizării pretind că normele contestate sunt îndreptate împotriva PCRМ.

80. Autorii sesizării consideră că prin interzicerea simbolurilor PCRМ se urmărește distrugerea bazei electorale a acestui partid și eliminarea sa de pe arena politică.

81. Indirect, normele contestate „condamnă” Partidul Comuniștilor din Republica Moldova, deși activitatea acestuia este conformă cu legislația și uzanțele naționale în vigoare.

82. Prin impunerea interdicției, susceptibilă de a duce la încetarea activității celui mai mare și influent partid politic din Republica Moldova, se încalcă unul din principiile fundamentale ale statului de drept și democratic – pluralismul politic.

83. Autorii sesizării consideră că normele contestate sunt neclare, deoarece nu definesc ideologia totalitară, fiind imprevizibile și astfel pot genera interpretări abuzive, soldându-se cu limitarea pluralismului politic prin eliminarea partidelor incomode de pe arena politică.

84. Prin impunerea interdicției utilizării simbolurilor comuniste are loc o restrângere a dreptului la libertatea de exprimare, aceasta fiind contrară art. 32 din Constituție și art. 10 din Convenția europeană și nefiind necesară într-o societate democratică.

## **2. Argumentele autorităților**

85. În opinia scrisă, Parlamentul invocă faptul că libertatea de exprimare face parte din categoria drepturilor relative, astfel încât statul are dreptul de a stabili anumite restricții în ceea ce privește exercitarea acesteia, în condițiile și limitele statuate de prevederile Constituției și Convenției europene. În acest sens, exercitarea acestei libertăți comportă îndatoriri și responsabilități și poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare într-o societate democratică.

86. Potrivit Parlamentului, regimul comunist totalitar, care a dominat Republica Moldova în secolul trecut, este caracterizat prin încălcări masive ale drepturilor omului, iar adoptarea de către Legislativ a dispozițiilor contestate este conformă documentelor internaționale în materia drepturilor omului, precum și altor acte ale Consiliului Europei.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

87. Președintele Republicii Moldova și Guvernul nu și-au prezentat punctele de vedere scrise asupra prezentei sesizări.

88. Reprezentanții Parlamentului și Guvernului, în ședința publică a Curții, au susținut că toate pretențiile expuse în sesizare, inclusiv privind încălcarea articolelor 32 și 41 din Constituție, sunt nejustificate.

### 3. Aprecierea Curții

#### 3.1. Principii generale

89. În cadrul rigorilor constituționale impuse prin prisma principiului statului de drept, garantat de art.1 alin.(3) din Constituție, subiecții de drept trebuie să-și adapteze comportamentul în spiritul bunei conviețuirii în cadrul câmpului constituțional cu alți subiecți de drept ai societății. În acest aspect, Curtea constată obligația subiecților raporturilor juridice de a acționa în cadrul acestora de o manieră ce ar permite ca în procesul exercitării drepturilor să nu prejudicieze demnitatea, drepturile și libertățile altor persoane.

90. Curtea atestă, aplicativ la grupurile sociale și politice, precum sunt partidele sau organizațiile social-politice, că libertatea exprimării, statuată de art.32 din Constituție, prevalează asupra dreptului la asociere în partide politice, garantat de art.41 din Constituție. Or, persoanele se asociază în partide politice pentru exercitarea liberă a dreptului la exprimarea opiniilor și a opțiunilor politice. În acest sens, restrângerea libertății de exprimare a membrilor unei formațiuni politice are drept consecință colaterală restrângerea dreptului lor la asociere.

91. Constituția, prin art.32, garantează oricărui cetățean dreptul de a se exprima liber în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil. Din această garanție constituțională, în special din sintagma „prin [...] imagine sau prin alt mijloc posibil”, rezultă că persoanele și formațiunile politice în care acestea se asociază pot să se exprime liber, inclusiv prin simbolurile politice adoptate de către ele.

92. Libertatea exprimării este un drept esențial în sistemul constituțional al Republicii Moldova. În același timp, este un drept ce poate afecta substanțial drepturile altor persoane.

93. Curtea constată că libertatea exprimării nu este un drept absolut, fiind susceptibil de restrângeri generale ce sunt admise pentru majoritatea drepturilor prin prisma restrângerilor comune reglementate de art.54 din Constituție. Astfel, restricțiile ce pot fi impuse de stat urmează a fi prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim și să nu aducă atingere existenței libertății exprimării. De asemenea, aceste ingerințe pot fi aplicate

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

de stat numai dacă sunt necesare într-o societate democratică și dacă sunt proporționale cu situația care le-a determinat.

94. De rând cu aceasta, libertatea exprimării având particularități specifice, poate fi supusă unor restrângeri particulare prin prisma prevederilor speciale impuse de art.32 alin.(2) și (3) din Constituție. În acest sens, norma constituțională prevede că exercitarea libertății exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul persoanei la viziune proprie și astfel lărgeste sfera admisibilă de ingerință pentru autoritățile publice în raport cu persoanele ce-și exercită dreptul la libera exprimare. De asemenea, norma constituțională permite autorităților publice să interzică și să pedepsească prin lege acțiunile de contestare și defăimare a statului și poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și la alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.

95. În context, cu referire la dreptul entităților politice la exprimarea liberă prin intermediul simbolurilor de identificare, Curtea reține că statul are dreptul să impună anumite limite la utilizarea acestuia, respectând rigorile generale ale art.54 din Constituție, cele speciale ale art.32 alin.(3) din Constituție, bazându-se pe standardele europene și jurisprudența Curții Europene în domeniu.

### *3.2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză*

#### *a) existența unei ingerințe*

96. Curtea Constituțională constată că este evidentă ingerința impusă exercitării drepturilor la libera exprimare și la asociere prin Legea nr.192, prin care au fost modificate mai multe norme legale referitoare la utilizarea simbolicii politice. Astfel, normele contestate interzic utilizarea simbolurilor regimului comunist totalitar, precum și propaganda ideologiilor totalitare, și prevăd sancțiuni contravenționale sub formă de amendă pentru persoanele fizice și juridice care încalcă această interdicție. De asemenea, normele contestate stipulează încetarea activității partidelor politice sancționate contravențional repetat pentru încălcarea acestei interdicții. Restrângerea drepturilor la libera exprimare și la asociere rezultă și din faptul că legea contestată nu permite formațiunilor de partid deja înregistrate să utilizeze astfel de simboluri în campaniile electorale. Concluziile în cauză au fost expuse *inter alia* și în Memoriul prezentat de forurile europene Curții Constituționale.

97. Conform Constituției, ingerința în exercițiul libertății de exprimare și de asociere în limitele stabilite de art.54 alin.(2) din Constituție trebuie să fie prevăzută de lege. Prin urmare, Curtea va examina dacă prin ingerințele



HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

impuse de normele contestate legislatorul a respectat limitele menționate *supra*.

**b) dacă ingerința este prevăzută de lege**

98. Curtea constată că normele contestate, introduse prin Legea nr.192, reprezintă o „lege”, în sensul formal al art.54 alin.(2) din Constituție și, respectiv, al art. 10 alin.(2) și art.11 alin.(2) din Convenția Europeană. Rămâne a se stabili dacă legea întrunește condițiile accesibilității și previzibilității, astfel încât să corespundă cerințelor de calitate inerente conceptului de „lege” și, deci, prevederilor art.23 din Constituție.

99. Curtea reține că articolul 23 alin.(2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși articolul 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, impune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specificative. Curtea constată că rigorile impuse de art. 23 alin.(2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, includ principiile Convenției Europene și ale jurisprudenței Curții Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specificativă.

100. În baza celor expuse la paragrafele precedente, Curtea va examina calitatea legii prin prisma art.23 din Constituție, și anume, dacă normele contestate sunt destul de accesibile, previzibile și clare pentru persoanele care pretind că sunt titulari ai drepturilor statuate de art.32 și art.41 din Constituție.

În acest sens, având în vedere că restrângerea se referă la domeniul libertății de exprimare, Curtea reiterează poziția sa expusă în Hotărârea nr.42 din 14.12.2000:

„Art.32 alin.(2) și (3) și art.34 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova prevăd cazurile și condițiile de instituire a unor restricții limitate asupra libertății de exprimare sau dreptului la informație.

În context, Curtea relevă că legislația privind instituirea unor asemenea restricții limitate trebuie să fie accesibilă, să nu conțină ambiguități, să fie expusă pentru un domeniu strict delimitat și de o manieră care să permită sesizarea clară a caracterului legal sau ilegal al acțiunilor individului.”

101. Curtea constată că șirul simbolurilor regimului totalitar comunist, interzise prin legea contestată, este exhaustiv: „secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri”. De asemenea, faptul că aceste simboluri sunt interzise numai în cazul asocierii lor cu regimul totalitar comunist și comunismul induce concluzia că normele nu sunt ambigue și

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

sunt compatibile cu principiul reglementării clare și previzibile. Pentru comparație, Curtea Constituțională a Poloniei a recunoscut că expresia „simboluri fasciste sau comuniste” nu este suficient de precisă, astfel încât oamenii să înțeleagă care simboluri sunt interzise. Cu această opinie a fost de acord Comisia de la Veneția.

102. În același timp, Curtea apreciază că referința la „promovarea ideologiilor totalitare” reprezintă dificultăți de claritate, pentru că normele nu concretizează care ideologii sunt considerate „totalitare”. Având în vedere că în text este utilizat pluralul cuvântului („ideologiilor”), se sugerează că ideologia comunistă nu este singura ideologie totalitară cuprinsă de această formulare. Care alte ideologii, dacă există vreuna, cad sub incidența prevederilor legii, nu este clar.

103. Atât legea contestată, cât și alte acte normative în vigoare nu specifică ce idei, concepte și principii sunt incluse în ideologiile totalitare care nu ar trebui promovate. Ideologiile, definite ca „sistem de idei, de noțiuni, de teorii, de concepții politice, morale, juridice etc., care reflectă într-o formă generalizată interesele unei clase sau ale unei categorii sociale determinate de condițiile istorice obiective ale existenței și care, la rândul lui, exercită o influență activă asupra dezvoltării societății”, tind să fie complexe și extensive, cuprinzând o serie de idei interpusă. Ele ar putea avea multe ramuri și curente, deosebindu-se substanțial una de alta. Ideologiile ar putea să se suprapună, împărtășind anumite idei și principii ce sunt susceptibile interpretării de către politicieni, cercetători și filosofi, fapt ce ar fi excesiv de rigid a cere de la cetățeanul simplu, fapt ce poate provoca litigii judiciare cu tentă filozofică și doctrinară.

104. Astfel, Curtea constată că termenul de „ideologii totalitare” nu este suficient de explicit în normele legale contestate.

105. Într-o astfel de perspectivă, Curtea Constituțională a Republicii Moldova constată că în situația când în Polonia sau Cehia termenii de „simboluri comuniste” sau „comunism” nu sunt considerați suficient de preciși și nu corespund reglementării specificative, atunci termenul de „ideologii totalitare”, în raport cu aceștia, este mult mai vag și prezintă mai multe ambiguități pasibile de multiple interpretări. Posibilele interpretări neunivoce ale termenului „ideologii totalitare” pot genera o incertitudine și astfel nu sunt clare.

106. Același punct de vedere îl are și Comisia de la Veneția, care în Memoriul său subliniază:

„[...] din perspectiva europeană și atâta timp cât nu există o definiție clară și ușor accesibilă în alte prevederi ale legislației Moldovei sau în jurisprudența națională consecventă, în măsura în care se referă la sintagma „ideologiilor totalitare”, Legea nr. 192 nu este conformă cu reglementarea specificativă cerută de prevederile articolelor 10 și 11 ale Convenției Europene. În concluzie, interzicerea promovării „ideologiilor

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

totalitare" nu este în conformitate cu standardele europene, fără ca să fie pusă în discuție evaluarea necesității ei într-o societate democratică."

107. Astfel, Curtea constată că în partea ce ține de accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea legii, termenul „ideologii totalitare” din: art. 4 alin. (5) din Legea nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice; art.67<sup>1</sup> din Codul contravențional nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 și art.3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea nr. 64 din 23 aprilie 2010 privind libertatea de exprimare determină apariția unor situații de incertitudine privind corespunderea cu principiul reglementării specificative, ceea ce nu corespunde exigenței clarității legii și astfel constituie o încălcare a dispozițiilor articolului 23 alin.(2) din Constituție.

*c) dacă ingerința are un scop legitim*

108. Curtea atestă că libertatea exprimării și dreptul la asociere în partide politice, garantate de art.32 și, respectiv, art.41 din Constituție, pot fi restricționate dacă se urmăresc scopurile legitime statuate în art.54 alin.(2) din Constituție, dar și în normele corespondente ale articolelor 10 alin.(2) și 11 alin.(2) ale Convenției.

109. În baza afirmațiilor expuse în ședința publică de reprezentantul Parlamentului, Curtea conchide că normele contestate urmăresc scopul de a vindeca durerea trecutului prin scoaterea în afara legii a utilizării simbolurilor și a propagării ideilor asociate fostului regim responsabil pentru crime grave. Interzicerea utilizării simbolurilor comuniste a venit să compenseze o parte a acestei nedreptăți, curmând suferințele pe care le provoacă amintirea abuzurilor victimelor crimelor săvârșite de regimul comunist. Interdicția în acest sens urmărește scopul protejării drepturilor, libertăților și demnității victimelor, ajutând victimele să treacă peste traumele provocate de trecutul tragic și să contribuie la reconciliere, fiind în concordanță cu art.54 alin.(2) din Constituție și articolele 10 alin.(2) și 11 alin.(2) ale Convenției. Acest scop al legii a fost evidențiat de reprezentantul Asociației foștilor deportați și deținuți politici din Republica Moldova în cuvântul său.

110. Curtea reține că în Republica Moldova interdicția privind utilizarea simbolurilor regimului comunist ar putea avea un sens puțin diferit de cel din multe alte state post-comuniste. Astfel, spre deosebire de Ungaria și Polonia, Republica Moldova a fost parte componentă a federației denumite Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste, și nu parte a sferei de influență a URSS. În aceeași ordine de idei, Curtea atestă că „secera și ciocanul” au constituit emblema oficială a statului (art. 143 din Constituția URSS din 1936), care a făcut uz de metode nedemocratice și dictatoriale, inclusiv ignorarea libertății de exprimare și a pluralismului politic. În acest mod, în

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Republica Moldova persoanele ce utilizează aceste simboluri fac referire nu numai la impresiile grave ce au rămas în memoria victimelor, ci și la actul legal fundamental – Constituția URSS, ce legifera aceste fărâdelegi.

111. Din considerentele expuse, Curtea constată că prevederile legale instituite prin legea contestată pot fi apreciate ca servind unui scop legitim de prevenire a dezordinii, de protejare a siguranței publice și de ocrotire a drepturilor și libertăților altor persoane.

*d) dacă ingerința este proporțională și necesară într-o societate democratică*

112. Curtea reține că, aplicând principiile derivate din jurisprudența Curții Europene, libertatea de asociere și libertatea de exprimare pot face obiectul unor restricții dacă acestea sunt „necesare într-o societate democratică”. Termenul „necesare” presupune existența unei „nevoi sociale presante”.

113. În acest context, Curtea reiterează că pentru a analiza necesitatea pentru o societate democratică a legii contestate, și anume necesitatea interzicerii simbolurilor comuniste (secera și ciocanul), urmează a fi luat în considerare specificul istoric al Republicii Moldova.

114. În acest aspect, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO în Memoriul prezentat Curții menționează:

„Restricțiile impuse libertății de exprimare și libertății de asociere trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante și să fie proporționale acesteia. La adoptarea lor, statele urmează să beneficieze de **o marjă de apreciere**, care le-ar permite să țină cont de valorile lor democratice și experiența istorică. Această discreție reflectă faptul că statele sunt cel mai bine plasate pentru a evalua situația de pe teritoriul lor și de a decide cu privire la măsurile pe care urmează să le adopte. În același timp, statele trebuie să ia în considerare importanța dreptului protejat și a accentelor speciale puse pe libertatea discursului politic și a asocierii partidelor politice. Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO subliniază faptul că, potrivit standardelor internaționale, libertatea exprimării se extinde și asupra informației sau ideilor care pot fi interpretate ca ofensatoare, șocante și deranjante.”

115. Curtea reține că restricția impusă de normele legale contestate nu corespunde principiului reglementării specifice (a se vedea paragraful 54 *supra*). Fiindcă nu sunt specificate circumstanțele în care se aplică simbolurile interzise, această restricție poate fi aplicată de orice autoritate publică. La fel, restricția poate fi aplicată atât unei formațiuni politice noi, cât și unei formațiuni care la momentul adoptării normelor contestate era deja înregistrată.

116. Utilizarea simbolurilor secerii și ciocanului și promovarea ideologiilor totalitare sunt pasibile de sancțiune contravențională, prevăzută de art.67<sup>1</sup> din Codul contravențional. Art.22 alin.(1) lit.e) din Legea privind

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

partidele politice permite Ministerului Justiției din Republica Moldova să radieze din Registrul partidelor partidul care a încălcat repetat legea în cauză. Astfel, în cazul nerespectării restricției impuse prin legea contestată are loc, inevitabil, încetarea existenței sau lichidarea partidului. În acest aspect, pentru că mecanismul de încetare a activității partidului pentru sancțiune contravențională repetată nu e clar, Curtea constată necoresponderea art.22 alin.(1) lit.e) din Legea privind partidele politice cu art.23 din Constituție.

117. Curtea constată că lichidarea unui partid poate surveni doar în cazuri excepționale. În acest sens și Comisia de la Veneția în Instrucțiunile privind interzicerea și dizolvarea partidelor politice și măsuri analogice din 1999 a subliniat: „Interzicerea sau dizolvarea partidelor politice, ca măsură cuprinzătoare, urmează a fi aplicată cu maximă rețineră”. Conform Instrucțiunilor, încetarea existenței partidului este îndreptățită doar „în cazul partidelor care pledează pentru aplicarea violenței sau uz de violență ca mijloc politic de a răsturna ordinea constituțională democratică, prin aceasta subminând drepturile și libertățile garantate de Constituție”.

118. În același sens, OSCE/BIDDO și Comisia de la Veneția în Instrucțiunile privind reglementarea partidului politic au stabilit:

„[...] posibilitatea de dizolvare sau interzicere a formării partidului politic urmează a fi aplicată cu atenție și doar în cazuri extreme. **Partidele politice nu trebuie niciodată dizolvate pentru încălcări minore de conduită administrativă sau operațională.** [...] La fel, un partid politic nu ar trebui să fie interzis sau dizolvat din cauză că ideile lui nu sunt favorabile, populare sau sunt ofensatoare. Dacă partidul vizat nu aplică violența și nu amenință pacea civică sau ordinea democratică constituțională a țării, atunci nu este îndreptățită nici interzicerea, nici dizolvarea.”

119. Curtea Europeană a expus constatări similare în jurisprudența sa privind dreptul unei formațiuni politice de a se bucura de protecția libertății de exprimare conferită de Convenție în cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României:

„[...] un partid politic poate face campanie în favoarea schimbării legislației sau a structurilor legale ori constituționale ale statului, cu două condiții: 1) mijloacele folosite în acest scop trebuie să fie total legale și democratice; 2) schimbarea propusă trebuie să fie ea însăși compatibilă cu principiile democratice fundamentale. De unde decurge, obligatoriu, că un partid politic ai cărui responsabili incită la violență sau propun un proiect care nu respectă una ori mai multe reguli ale democrației sau care vizează distrugerea acesteia, ca și ignorarea drepturilor și libertăților pe care aceasta le recunoaște, nu se poate prevala de protecția Convenției împotriva sancțiunilor aplicate pentru aceste motive (vezi Cauza Yazar și alții împotriva Turciei, cererile 22.723/1993 și 22.725/1993, paragraful 49, CEDO 2002-II, și Cauza Refah Partisi și alții, citate anterior, paragraful 98)”.

120. Referindu-se la schimbările operate în legislație privind statutul formațiunilor politice, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO au notat în

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Instrucțiunile privind reglementarea partidelor politice că „... în cazurile când cerințele de înregistrare sunt schimbate, aceste schimbări nu ar trebui să rezulte în revocarea statutului de înregistrare al partidului politic. Partidele înregistrate conform legislației anterioare trebuie să aibă posibilitatea să-și mențină statutul ca partide politice și să li se ofere oportunitatea rezonabilă de completare a documentelor lor de înregistrare.”

121. Curtea constată că în Republica Moldova, din cauza utilizării de către Partidul Comuniștilor din Republica Moldova începând din 1994 a simbolurilor seceră și ciocanul, legătura între simbol și ideologia comunistă totalitară promovată de Partidul Comunist al RSSM sau PCUS (Partidul Comunist al Uniunii Sovietice) urmează a fi considerată ca fiind mai îndepărtată. În aceste circumstanțe, Curtea atestă că afișarea secerii și ciocanului nu poate fi percepută astăzi în Moldova ca reprezentând exclusiv sprijinul pentru conducerea comunistă totalitară precedentă a PCUS.

122. Curtea atestă că, după căderea regimului comunist de mai mult de 20 de ani, invocarea unui pericol viitor, legat de atrocitățile unui regim totalitar anterior, ca măsură preventivă pentru protejarea democrației, nu poate fi văzută ca o „nevoie socială presantă.”

123. Articolul 32 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova, reflectând articolul 10 § 3 al Convenției, enumeră manifestările în exercitarea dreptului la libertatea opiniei și exprimării, care sunt interzise prin lege și sancționate („contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional”). Această prevedere necesită reglementare legislativă în vederea identificării cazurilor în care limitarea constituțională poate fi aplicată atunci când există un pericol real. Limitele cerute sau posibile specificate în art.32 exclud expres posibilitatea restricționării libertății de exprimare atunci când exercițiul acesteia nu pune în pericol interesele și valorile protejate de Constituție.

124. Aplicarea limitărilor prevăzute de alin.(3) al articolului 3 din Legea cu privire la libertatea de exprimare este permisă potrivit alin. (4) „doar în cazul în care restrângerea este proporțională cu situația care a determinat-o, respectându-se echilibrul just dintre interesul protejat și libertatea de exprimare, precum și libertatea publicului de a fi informat.” Aceasta înseamnă că libera exprimare poate fi restricționată doar atunci când măsura este proporțională scopurilor urmărite în conformitate cu un echilibru just, spre exemplu, raportul dintre garantarea liberei exprimări și libertatea publicului de a fi informat. Autoritatea competentă (executivă sau judiciară) astfel dispune de o marjă de apreciere, încredințându-i-se sarcina instituirii

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

unui echilibru, printr-un act administrativ sau judiciar, între interesele diferite ce pot fi afectate.

125. Chiar dacă s-ar admite că există o nevoie socială presantă, Curtea subliniază că aceasta nu ar justifica impunerea unei interdicții absolute, la ea fiind adăugată și sancțiunea automată de încetare a activității partidului: în orice caz, trebuie să existe o relație de proporționalitate. Faptul urmării de către partid a unui scop neconstituțional, ce ar duce la încetarea activității unui partid politic, trebuie să fie stabilit în fiecare caz în parte, printr-o decizie luată de un organ judiciar într-o procedură ce oferă garanțiile unui proces cuvenit, unei deschideri și judecăți echitabile, automatizarea fiind inacceptabilă. Opinia în cauză este expusă și în Memoriul Comisiei de la Veneția prezentat în prezenta cauză.

126. Având în vedere neclaritatea mecanismului de încetare a activității partidului pentru sancționare contravențională repetată, Curtea constată că art.4 alin. (5) și 22 alin. (1) lit. e) din Legea privind partidele politice și art.3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea privind libertatea de exprimare, nu sunt proporționale cu situația care a determinat îngerința, încălcând dispozițiile articolelor 32 și 41 din Constituție în corelație cu articolul 54 alin.(3) din Constituție.

127. Modificarea prin Legea nr.192 a Codului contravențional al Republicii Moldova prevede sancționarea pentru propagarea și/sau utilizarea în scopuri politice sau de propagandă a simbolurilor regimului comunist totalitar, precum și promovarea ideologiilor totalitare. În acest sens, în cazul Vajnai contra Ungariei, Curtea Europeană a statuat:

„[...] promovarea potențială a ideologiei totalitare comuniste, oricât de insuportabilă ar putea fi aceasta, nu poate constitui unicul motiv pentru limitarea utilizării unui simbol, în special, a unuia cu mai multe sensuri, prin sancționare penală. Simpla afișare sau folosire a simbolului de către o persoană fizică, inclusiv de către un membru al unui partid politic înregistrat fără a fi cunoscut ca având ambiții totalitare, nu poate fi egalată cu o propagandă periculoasă.”

128. Având în vedere faptul că în paragrafele anterioare Curtea a constatat necorespunderea cu Constituția a interzicerii utilizării de către partidele politice a simbolurilor regimului comunist totalitar și a promovării ideologiilor totalitare, *mutatis mutandis* este neconstituțională componența contravențională prevăzută de art.67<sup>1</sup> din Codul contravențional, atât pentru persoanele juridice, precum sunt partidele politice, cât și pentru persoanele fizice. Astfel, Curtea constată că norma art.67<sup>1</sup> din Codul contravențional contravine prevederilor articolelor 32 și 41 combinate cu articolele 23 și 54 din Constituție, precum și cu normele corespondente ale art.10 și 11 ale Convenției Europene.

129. Concluziile Curții Constituționale referitoare la modificările operate în Legea privind partidele politice sunt valabile în egală măsură și în privința modificărilor operate în Legea privind libertatea de exprimare.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
UNOR PREVEDERI REFERITOARE LA INTERZICEREA SIMBOLURILOR  
COMUNISTE ȘI A PROMOVĂRII IDEOLOGILOR TOTALITARE

Astfel, Curtea constată că art.3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea privind libertatea de exprimare nu corespunde cu prevederile articolelor 32 și 41 combinate cu articolele 23 și 54 din Constituție, precum și cu normele corespondente ale art.10 și 11 ale Convenției Europene.

Pentru aceste motive și în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se declară neconstituționale* articolele 4 alin. (5) și 22 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, în redacția Legii nr. 192 din 12 iulie 2012 pentru completarea unor acte legislative.

2. *Se declară neconstituțional* articolul 3 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea nr. 64 din 23 aprilie 2010 privind libertatea de exprimare, în redacția Legii nr. 192 din 12 iulie 2012 pentru completarea unor acte legislative.

3. *Se declară neconstituțional* articolul 67<sup>1</sup> din Codul contravențional nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, în redacția Legii nr. 192 din 12 iulie 2012 pentru completarea unor acte legislative.

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

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**

*Chișinău,  
HCC nr.12 din 4 iunie 2013  
Dosarul nr.33a/2012 a*