



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**HOTĂRÂRE
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**articolului 365⁵ din Codul contravențional și a articolului 1 din Legea
privind contracararea activității extremiste, în redactarea Legii nr. 102
din 14 aprilie 2022**

*(interzicerea simbolurilor general cunoscute utilizate în contextul unor
acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva
umanității)*

(sesizările nr. 54a/2022, nr. 68a/2022 și nr. 111g/2022)

CHIȘINĂU

11 aprilie 2023

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

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

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Marcel Lupu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 3 mai 2022, 25 mai 2022 și 12 iulie 2022,
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La 3 mai 2022, dnii Adrian Lebedinschi și Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, au depus la Curtea Constituțională o sesizare, înregistrată cu nr. 54a/2022, prin care au solicitat verificarea constituționalității articolului I și a articolului II pct. 98 din Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative.

2. La 25 mai 2022, dl Adrian Lebedinschi, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, a mai depus la Curtea Constituțională o sesizare, înregistrată cu nr. 68a/2022, prin care a solicitat verificarea constituționalității textului „se sancționează cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice sau cu muncă neremunerată în folosul comunității” din articolul 365⁵ din Codul contravențional.

3. La originea cauzei se află și sesizarea nr. 111g/2022 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 365⁵ din Codul contravențional, ridicată de dl Ion Pîntea, parte în dosarul nr. 5r-3330/2022, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl Alexandru Negru, judecător la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

4. Având în vedere că sesizările abordează probleme similare, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, dosar căruia i-a atribuit numărul „54a/2022”.

5. Prin decizia Curții Constituționale din 17 noiembrie 2022, Curtea a declarat sesizările admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

6. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului.

7. De asemenea, la 4 august 2022, Curtea Constituțională i-a solicitat Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (în continuare, „Comisia de la Veneția”) o opinie referitoare la unele prevederi din Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, prin care au fost operate modificări în Legea privind contracararea activității extremiste și în Codul contravențional. La 24 octombrie 2022, Comisia de la Veneția a adoptat Opinia *amicus curiae* nr. 1097/2022 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitoare la claritatea prevederilor privind combaterea activității extremiste (CDL-AD(2022)027).

8. În ședința publică a Curții a fost prezent autorul sesizărilor nr. 54a/2022 și nr. 68a/2022, dl Adrian Lebedinschi, deputat în Parlamentul Republicii Moldova. Parlamentul a fost reprezentat de dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și la organele de drept, din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Eduard Serbenco, Secretar de Stat al Ministerului Justiției.

ÎN FAPT

A. Contextul

9. La 14 aprilie 2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 102 privind modificarea unor acte normative. Legea nr. 102 a fost promulgată de Președintele Republicii la 19 aprilie 2022 și a intrat în vigoare la 20 aprilie 2022, la data publicării ei în Monitorul Oficial. Articolul I din Legea nr. 102 a modificat articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, extinzând categoriile de simboluri a căror utilizare este considerată activitate extremistă. Articolul II pct. 98 din Legea nr. 102 a introdus două contravenții în Codul contravențional, *i.e* articolele 365⁴ și 365⁵.

B. Circumstanțele litigiului principal (sesizarea nr. 111g/2022)

10. La 17 mai 2022, un agent constator din cadrul Inspectoratului de Poliție Buiucani a întocmit în privința dlui Ion Pîntea un proces-verbal de constatare a contravenției prevăzute la articolul 365⁵ din Codul contravențional. În fapt, dl Ion Pîntea este acuzat că a utilizat panglica bicoloră neagră-oranj în timpul unui marș organizat cu ocazia „Zilei Victoriei”.

11. Dl Ion Pîntea a contestat procesul-verbal cu privire la contravenție și a solicitat încetarea procesului contravențional. Odată cu depunerea contestației, dl Ion Pîntea a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 365⁵ din Codul contravențional.

12. Printr-o încheiere din 24 iunie 2022, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20

Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

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 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) 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.”

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,

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

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.”

14. Prevederile relevante ale Codului contravențional, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008, sunt următoarele:

Articolul 365⁵

Încălcarea drepturilor cetățenilor prin răspândirea atributelor și simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni

„Confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea în public a atributelor și simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni,

se sancționează cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 30 la 60 de ore, cu amendă de la 180 la 360 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 360 la 600 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.”

15. Dispozițiile relevante ale Legii nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste sunt următoarele:

Articolul 1

Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, noțiunile de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

activitate extremistă:

[...]

b) etalarea, confecționarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea difuzării publice a:

- atributelor ori simbolurilor fasciste;
- atributelor ori simbolurilor național-socialiste (naziste);
- atributelor ori simbolurilor unei organizații extremiste;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

– **atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni;**

– **atributelor ori simbolurilor create prin stilizarea atributelor ori simbolurilor fasciste, național-socialiste (naziste), ale unei organizații extremiste sau a atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, și care pot fi confundate cu acestea.**

Nu se consideră etalare, confecționare, răspândire sau deținere în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor fasciste, național-socialiste (naziste), ale unei organizații extremiste, **precum și a atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni**, reprezentarea acestora în manuale/cărți ori pe un alt suport având caracter științific/educațional, nici expunerea acestora în cadrul unor expoziții cu caracter științific/educațional, nici confecționarea, deținerea sau utilizarea acestora în cadrul reprezentațiilor de teatru/film ori în cadrul activităților de reconstituire istorică în care participanții desfășoară un program după un plan prestabilit pentru a recrea diverse aspecte ale unui eveniment sau ale unei perioade istorice.

[...]

Prin atribute și simboluri general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, se înțeleg drapelurile, benzile și panglicile colorate/de conștientizare (banda bicoloră negru-portocaliu), emblemele (elemente grafice, litere sau cifre și combinații ale lor), insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne utilizate de către participanții la acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și de către persoane care, fără a fi participanți la acțiunile respective, contribuie la mediatizarea și propagarea în societate a unor idei de instigare, justificare, glorificare sau de absolvire de răspundere pentru acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității. Caracterul general cunoscut al unor asemenea atribute și simboluri se reține doar în cazurile când atributele și simbolurile respective, precum și conotațiile specifice ale acestora sunt cunoscute în mod obiectiv publicului larg la nivel internațional și local. Nu constituie atribute și simboluri general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, benzile și panglicile care sunt parte componentă a însemnelor, a medaliilor și a ordenelor acordate persoanelor pentru participarea la cel de-al Doilea Război Mondial;

[...]

materiale cu caracter extremist – materiale destinate difuzării publice, având drept scop îndemnarea la activități extremiste, argumentarea sau justificarea necesității unor

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

astfel de activități ori justificarea practicii de comitere a unor crime de război sau a unor alte crime în vederea nimicirii totale sau parțiale a vreunui grup etnic, social, rasial, național sau religios, care pot fi:

- documente ori informații pe suport de hârtie sau pe un alt suport, inclusiv anonime;
- atribute ori simboluri fasciste, național-socialiste (naziste), ale unor organizații extremiste, precum și **atribute ori simboluri general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni;**
- **atribute ori simboluri create prin stilizarea** atributelor ori simbolurilor fasciste, național-socialiste (naziste), ale unei organizații extremiste, a **atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.**

DREPT COMPARAT

16. Cu ocazia formulării Opiniei *amicus curiae* nr. 1097/2022 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitoare la claritatea prevederilor privind combaterea activității extremiste (CDL-AD(2022)027), Comisia de la Veneția a analizat legislațiile mai multor state referitoare la utilizarea unor simboluri. Comisia a constatat că unele simboluri, cum ar fi simbolurile de stat (drapelele, stemele), sau cele recunoscute la nivel internațional (Crucea Roșie, Semiluna Roșie și Cristalul Roșu) beneficiază de o protecție specială. Alte simboluri au fost, dimpotrivă, supuse unor restricții și interdicții. Este cazul simbolurilor regimului nazist (de exemplu, svastica), a căror utilizare este interzisă în mai multe țări (Austria, Belarus, Brazilia, Franța și Federația Rusă). După anul 1990, mai multe state au interzis utilizarea simbolurilor comuniste (Cehoslovacia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia și Ucraina). Unele state interzic utilizarea simbolurilor totalitare sau declarate neconstituționale, fără a preciza care simboluri cad sub incidența acestei calificări (Albania, Republica Cehă, Germania, Italia și Slovacia) (a se vedea § 21 din Opinia *amicus curiae*).

17. În 2000, Ungaria a incriminat utilizarea simbolurilor comuniste, precum secera, ciocanul sau steaua roșie. Fiind sesizată în același an, Curtea Constituțională a Ungariei a declarat constituțională interdicția. Ulterior, prin hotărârea Curții Europene în cauza *Vajnai v. Ungaria*, 8 iulie 2008, statul reclamat a fost condamnată pentru încălcarea libertății de exprimare în legătură cu pedepsirea unui membru de partid pentru afișarea pe haină a unui simbol comunist în timpul unui eveniment public. La 19 februarie 2013, Curtea Constituțională a Ungariei a declarat neconstituțională interdicția.

18. De asemenea, în Opinia *amicus curiae* nr. 1097/2022, Comisia de la Veneția a trecut în revistă legile adoptate recent de unele state cu privire la interzicerea utilizării unor simboluri care ar putea fi asociate cu invazia

Federației Ruse în Ucraina la 24 februarie 2022 (a se vedea §§ 22-28 din Opinia *amicus curiae*).

19. La 4 aprilie 2022, legislativul Letoniei a modificat legislația referitoare la întruniri interzicând utilizarea „simbolurilor asociate cu agresiunea militară și cu crimele de război, cu excepția cazurilor în care nu se urmărește scopul justificării sau glorificării acestor crime”.

20. La 19 aprilie 2022, legislativul Lituaniei a adoptat câteva amendamente la Legea privind delictele administrative și la Legea cu privire la întruniri, interzicând etalarea „simbolurilor regimurilor totalitare sau autoritare care au fost sau sunt utilizate de aceste regimuri în agresiunea militară comisă în trecut sau care are loc în prezent și/sau propaganda crimelor împotriva umanității și a crimelor de război”. Legea prevede că „panglica Sfântului Gheorghe” reprezintă un simbol interzis în toate cazurile. De asemenea, literele „Z” și „V” intră în câmpul de aplicare al interdicției.

21. În Estonia, la 21 aprilie 2022, legislativul a introdus o nouă infracțiune – susținerea și justificarea crimelor internaționale. Infracțiunea constă în „etalarea unui simbol asociat cu o crimă de agresiune, cu un genocid, cu o crimă împotriva umanității sau de război de o manieră care susține sau care justifică aceste fapte”. În lege nu sunt prevăzute exemple precise de astfel de simboluri.

22. La 22 mai 2022, legislativul Ucrainei a adoptat o lege care incriminează, între altele, „utilizarea simbolurilor invaziei militare [...] în Ucraina”. Legea prevede exemple de astfel de simboluri: „literele latine „Z” și „V” (utilizate fără un context legitim sau în contextul justificării agresiunii armate împotriva Ucrainei sau a altor ostilități) sau prin înlocuirea, în cuvinte, a literelor chirilice „З”, „С”, „В”, „Ф” sau a altor litere, cu un accent vizual pe aceste litere”; „simbolurile Forțelor Armate ale Federației Ruse [...]”. Legea stabilește o excepție de la sancționarea utilizării simbolurilor în discuție, *i.e.* utilizarea în scopuri legitime, care „nu prezintă niciun semn de propagandă a regimului totalitar nazist rusesc sau de agresiune militară a Federației Ruse ca stat terorist împotriva Ucrainei”.

ÎN DREPT

I. ADMISIBILITATEA

23. În Decizia din 17 noiembrie 2022, Curtea a verificat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a sesizărilor, stabilite în jurisprudența sa constantă.

24. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale le conferă deputaților din Parlament prerogativa sesizării Curții Constituționale. De asemenea, în cazul sesizării nr. 111g/2022, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de o parte în proces, subiect căruia i s-a

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

25. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

26. Obiectul sesizării nr. 54a/2022 îl constituie articolul I și articolul II pct. 98 din Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative. Prin articolul I din Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 a fost modificat articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, iar prin articolul II pct. 98 din aceeași lege, Codul contravențional a fost completat cu două articole: articolul 365⁴ [*încălcarea legislației în domeniul protecției antiteroriste*] și articolul 365⁵ [*încălcarea drepturilor cetățenilor prin răspândirea atributelor și simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni*].

27. Totuși, în argumentele lor, autorii sesizării nr. 54a/2022 s-au referit doar la prevederile prin care Codul contravențional a fost completat cu articolul 365⁵ și la unele modificări operate la articolul 1 din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste.

28. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, potrivit normelor de tehnică legislativă, dispozițiile de modificare și de completare a unui act legislativ se includ, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta (a se vedea HCC nr. 29 din 21 septembrie 2021, § 14). Prin urmare, intervențiile ulterioare de modificare și de completare a acestora trebuie raportate la actul de bază. Așadar, pentru sesizarea nr. 54a/2022, Curtea a reținut spre examinare articolul 365⁵ din Codul contravențional și prevederile articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste care au fost introduse prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, *i.e.* cele care extind categoriile de simboluri a căror utilizare este considerată activitate extremistă și care sunt catalogate ca materiale cu caracter extremist.

29. Obiectul sesizării nr. 68a/2022 îl constituie textul „se sancționează cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice sau cu muncă neremunerată în folosul comunității” din articolul 365⁵ din Codul contravențional, iar obiectul sesizării nr. 111g/2022 este articolul 365⁵ din Codul contravențional.

30. Curtea a constatat că prevederile contestate nu au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate.

31. În cazul sesizării nr. 111g/2022, Curtea a trebuit să verifice aplicabilitatea prevederilor contestate în cauza în care a fost ridicată excepția. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată cu ocazia examinării unei contestații formulate împotriva unui proces-verbal cu privire la comiterea contravenției prevăzute de articolul 365⁵ din Codul contravențional. Așadar,

Curtea a admis că prevederile contestate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

32. Curtea a verificat incidența articolelor din Constituție invocate în raport cu problemele puse în discuție de autorii sesizărilor.

33. Curtea a observat că, în motivarea sesizărilor autorii au făcut trimitere la articolele 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 5 [*democrația și pluralismul politic*], 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 20 [*accesul liber la justiție*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 32 [*libertatea opiniei și a exprimării*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] și 115 [*instanțele judecătorești*] din Constituție.

34. Cu privire la articolele 1 alin. (3), 5 și 7 din Constituție, Curtea a notat că în prezenta cauză acestea comportă un caracter general și nu pot constitui repere individuale și separate (HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 34; HCC nr. 31 din 23 septembrie 2021, § 27). De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 23 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (DCC nr. 112 din 15 iulie 2021, § 22).

35. Autorul sesizării nr. 68a/2022 a afirmat incidența articolelor 20 și 115 din Constituție. Curtea a observat că, sub aparența unor critici de constituționalitate, autorul sesizării a ridicat, de fapt, o problemă de interpretare a legii. Sub acest aspect, Curtea a reținut că, prin coroborarea articolelor 448, 452 alin. (1) și 458 alin. (1) din Codul contravențional, decizia agentului constator poate fi contestată în instanța de judecată, care are competența examinării cauzei sub toate aspectele, atât în fapt, cât și în drept.

36. Prin urmare, Curtea a trebuit să analizeze incidența articolului 32 din Constituție.

37. Curtea a constatat că articolul 365⁵ din Codul contravențional sancționează faptele de confecționare, vânzare, răspândire, deținere în vederea răspândirii și utilizare în public a atributelor și simbolurilor general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.

38. Prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, care a introdus articolul 365⁵ în Codul contravențional, a fost modificată și Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste. Astfel, în articolul 1 a fost extinsă noțiunea de activitate extremistă. Pe lângă etalarea, confecționarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor fasciste sau naziste, au fost adăugate „atributele ori simbolurile general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni” și „atributele ori simbolurile

create prin stilizarea atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, și care pot fi confundate cu acestea”.

39. În aceeași normă a fost introdusă noțiunea de atribute și simboluri general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau al glorificării acestor acțiuni. Acestea sunt drapelele, benzile și panglicile colorate/de conștientizare (banda bicoloră neagră-oranj), emblemele (elemente grafice, litere sau cifre și combinații ale lor), insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne utilizate de către participanții la acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și de către persoane care, fără a fi participante la acțiunile respective, contribuie la mediatizarea și propagarea în societate a unor idei de instigare, justificare, glorificare sau de absolvire de răspundere pentru acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității. Caracterul general cunoscut al unor asemenea atribute și simboluri se constată doar în cazurile în care atributele și simbolurile respective, precum și conotațiile specifice ale acestora sunt cunoscute în mod obiectiv publicului larg la nivel internațional și local. Nu constituie atribute și simboluri general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, benzile și panglicile care sunt parte componentă a însemnelor, a medaliilor și a ordenelor acordate persoanelor pentru participarea la cel de-al Doilea Război Mondial.

40. De asemenea, pe baza modificărilor operate la articolul 1 din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003, „atributele ori simbolurile general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni” și „atributele ori simbolurile create prin stilizarea atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, și care pot fi confundate cu acestea” pot constitui materiale cu caracter extremist.

41. Potrivit articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, în redactarea Legii nr. 102 din 14 aprilie 2022, nu se consideră etalare, confecționare, răspândire sau deținere în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor fasciste, național-socialiste (naziste), ale unei organizații extremiste, precum și a atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, reprezentarea acestora în manuale/cărți ori pe un alt suport având caracter științific/educațional, nici expunerea acestora în cadrul unor expoziții cu caracter științific/educațional, nici confecționarea,

deținerea sau utilizarea acestora în cadrul reprezentațiilor de teatru/film ori în cadrul activităților de reconstituire istorică în care participanții desfășoară un program după un plan prestabilit pentru a recrea diverse aspecte ale unui eveniment sau ale unei perioade istorice.

42. Așadar, din analiza normelor citate, Curtea a observat că Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 a adăugat o nouă categorie de atribute și simboluri, a căror utilizare este catalogată ca activitate extremistă și reprezintă o contravenție potrivit articolului 365⁵ din Codul contravențional, adăugat prin aceeași Lege. De asemenea, Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 stabilește că noile atribute și simboluri interzise pot constitui materiale cu caracter extremist. Potrivit articolelor 6-13 din Legea privind contracararea activității extremiste, este interzisă difuzarea acestor materiale, este interzisă utilizarea lor în cadrul întrunirilor, ținându-se un Registru al organizațiilor extremiste și al materialelor cu caracter extremist.

43. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, utilizarea unor atribute sau simboluri echivalează cu exprimarea unei opinii sub forma discursului simbolic, iar interdicția de a le utiliza afectează în mod direct libertatea de exprimare (a se vedea HCC nr. 28 din 23 noiembrie 2015, § 34). Și în jurisprudența Curții Europene s-a subliniat că utilizarea simbolurilor intră în câmpul de aplicare a libertății de exprimare. Aplicarea sancțiunilor pentru afișarea simbolurilor constituie ingerințe în dreptul garantat de articolul 10 din Convenție (*Vajnai v. Ungaria*, 8 iulie 2008, §§ 20-26; *Fáber v. Ungaria*, 24 iulie 2012, § 29; *Nix v. Germania* (dec.), 13 martie 2018, §§ 43-45).

44. Curtea a conchis că articolul 365⁵ din Codul contravențional și prevederile articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste care au fost introduse prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 constituie o limitare a exercițiului dreptului la libertatea de exprimare, garantat de articolul 32 din Constituție. Pentru că s-a constatat incidența articolului 32 din Constituție, Curtea a decis că va exercita controlul constituționalității prevederilor în discuție prin prisma articolelor 23, 32 și 54 din Constituție, verificând, în analiza fondului cauzei, exigențele privind legalitatea ingerinței și caracterul justificat al limitării.

II.FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorilor sesizărilor

Sesizarea nr. 54a/2022

45. Autorii sesizării menționează că, prin articolul I din Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, a fost modificat articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, iar prin articolul II pct. 98 din aceeași Lege, Codul contravențional a fost completat cu articolul 365⁵.

46. Articolul 365⁵ din Codul contravențional sancționează confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea în public a atributelor și simbolurilor general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.

47. Modificările articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste completează norma din Codul contravențional. Astfel, potrivit modificărilor, constituie activitate extremistă etalarea, confecționarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.

48. Autorii sesizării notează că, potrivit modificărilor, prin atribute și simboluri general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, se înțeleg drapelele, benzile și panglicile colorate/de conștientizare (banda bicoloră neagră-oranj), emblemele (elemente grafice, litere sau cifre și combinații ale acestora), insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne utilizate de către participanții la acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și de către persoane care, fără a fi participanți la acțiunile respective, contribuie la mediatizarea și propagarea în societate a unor idei de instigare, de justificare, de glorificare sau de absolvire de răspundere pentru acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității. Caracterul general cunoscut al unor asemenea atribute și simboluri este constatat doar în cazurile când atributele și simbolurile respective, precum și conotațiile precise ale acestora sunt cunoscute în mod obiectiv publicului larg la nivel internațional și local.

49. Potrivit autorilor sesizării, normele contestate sancționează utilizarea unor simboluri, fapt care constituie o ingerință în dreptul la libera exprimare. Autorii sesizării menționează că unele simboluri a căror utilizare este interzisă pot avea mai multe semnificații, *e.g.* banda bicoloră neagră-oranj care este utilizată, de regulă, în contextul evenimentelor organizate cu ocazia „Zilei Victoriei”. În acest sens, autorii sesizării au citat mai multe cauze din jurisprudența Curții Europene, potrivit căreia, în cazul utilizării unui simbol care are mai multe conotații, trebuie analizat contextul utilizării sale.

50. Astfel, autorii sesizării consideră că prevederile contestate sunt contrare articolelor 23, 32 și 54 din Constituție.

Sesizarea nr. 68a/2022

51. Autorul sesizării susține că, în cazul formulării unei contestații împotriva procesului-verbal cu privire la contravenția prevăzută la articolul

365⁵ din Codul contravențional, instanța de judecată ar fi obligată să respecte constatările agentului constatator.

52. Din acest motiv, autorul sesizării consideră că textul „se sancționează cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice sau cu muncă neremunerată în folosul comunității” din articolul 365⁵ din Codul contravențional contravine articolelor 1 alin. (3), 20, 54 și 115 din Constituție.

Sesizarea nr. 111g/2022

53. Autorul sesizării menționează că articolul 365⁵ din Codul contravențional sancționează utilizarea atributelor și a simbolurilor general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni. Totuși, în opinia sa, pentru a sancționa utilizarea unui simbol, trebuie analizate contextul și scopul urmărit.

54. Autorul sesizării consideră că articolul 365⁵ din Codul contravențional este contrar articolelor 1, 5, 7, 23, 32 și 54 din Constituție.

B. Argumentele autorităților care și-au prezentat opiniile

55. În opinia sa scrisă, Președintele Republicii Moldova a susținut că interdicția simbolurilor general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității are o bază suficient de clară în lege. De asemenea, potrivit Președintelui, interdicția urmărește scopul legitim al asigurării ordinii publice și este proporțională cu scopul urmărit. În acest sens, Președintele a menționat că prevederile contestate stabilesc excepții de la sancționarea utilizării simbolurilor în discuție, *e.g.* utilizarea în scopuri educaționale, artistice, științifice etc.

56. Președintele Republicii Moldova menționează că necesitatea interdicției este dictată de acțiunile militare întreprinse de Federația Rusă în Ucraina și, prin urmare, de pericolul pentru securitatea Republicii Moldova.

57. În opinia Guvernului, interdicția simbolurilor în discuție are o bază legală suficient de previzibilă. De asemenea, Guvernul a susținut că normele contestate urmăresc scopul contracarării acțiunilor de glorificare și justificare a războiului, a crimelor împotriva umanității, a crimelor de război și a încălcării normelor dreptului internațional. Utilizarea acestor simboluri poate submina sau destabiliza pacea din țară. Guvernul consideră că interdicția în discuție trebuie să fie analizată în contextul stării de fapt din regiune. În opinia Guvernului, utilizarea acestor simboluri presupune exprimarea sprijinului și a solidarității cu autorii acțiunilor de agresiune militară, ai crimelor de război și ai crimelor împotriva umanității.

58. Guvernul menționează că sancționarea utilizării simbolurilor în discuție respectă principiul proporționalității, pentru că este aplicată

răspunderea contravențională, nu cea penală. Totodată, Guvernul a subliniat faptul că legislatorul a stabilit o listă de excepții de la interdicția utilizării simbolurilor analizate (e.g. reprezentarea acestora în manuale, expunerea acestora în cadrul unor expoziții cu caracter științific/educațional, utilizarea acestora în filme). În final, Guvernul a notat că agentul constatator și instanța de judecată urmează să analizeze, în fiecare caz particular, modul de utilizare a simbolurilor analizate și să constate dacă acestea au menirea să glorifice acțiunile de agresiune militară sau, dimpotrivă, urmăresc un scop informativ, științific sau de creație.

59. În opinia sa scrisă, Parlamentul a menționat că, potrivit articolului 32 alineatele (2) și (3) din Constituție, libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie. 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.

60. Parlamentul a susținut că prevederile contestate sunt suficient de previzibile și urmăresc următoarele scopuri legitime: asigurarea securității naționale și a integrității teritoriale, prevenirea dezordinilor în masă și protecția drepturilor altor persoane. De asemenea, Parlamentul consideră că sancțiunea aplicată pentru utilizarea simbolurilor în discuție este proporțională gravității faptei.

C. Aprecierea Curții

Principii generale privind libertatea de exprimare sub forma discursului simbolic

61. Într-o cauză care viza refuzul de a depune jurământul de loialitate față de drapelul Statelor Unite, Curtea Supremă a Statelor Unite ale Americii a notat că simbolismul constituie o modalitate veche, dar eficientă de a comunica idei. Utilizarea unei embleme sau a unui steag pentru a simboliza un sistem, o idee, o instituție sau o personalitate reprezintă o cale scurtă pentru transmiterea ideilor de la o conștiință la alta. Cauzele, națiunile, partidele politice, asociațiile și grupurile religioase își consolidează loialitatea adepților lor printr-un steag, printr-un stindard, printr-o culoare sau printr-un desen. Statul utilizează coroane, buzdugane, uniforme și robe negre pentru a desemna funcțiile și rangurile. Biserica transmite mesaje prin intermediul Crucii, al crucifixului, al altarului, al lăcașului și al vestimentației clericilor. Simbolurile statului transmit adesea idei politice, la fel cum simbolurile religioase transmit idei teologice. O persoană ia de la un simbol sensul pe care i-l atribuie, iar ceea ce reprezintă confortul și inspirația unei persoane poate constitui insulta și disprețul alteia (*West Virginia State Board of Education v. Barnette* (1943), 319 U.S. 624).

62. Este important contextul în care este utilizat un simbol în vederea exprimării unei idei, pentru că contextul îi oferă simbolului o semnificație. Lipirea simbolului păcii pe drapelul Statelor Unite ale Americii și afișarea lui cu capul în jos de un student ar putea fi interpretate ca un comportament bizar, dar la momentul comiterii faptelor ar fi fost dificil pentru marea majoritate a cetățenilor să rateze ideea pe care a încercat să o transmită persoana care a afișat acest simbol, având în vedere că atunci Statele Unite erau implicate în campania din Cambodgia (*Spence v. Washington* (1974), 418 U.S. 405).

63. Importanța analizării contextului în care este utilizat un simbol a fost subliniată și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, Curtea a notat că etalarea unui simbol asociat unei mișcări sau unei entități politice exprimă aderența la o idee și intră în sfera de protecție a libertății de exprimare garantată de articolul 10 din Convenție. Atunci când dreptul la libertatea de exprimare este exercitat în contextul discursului politic prin utilizarea simbolurilor, trebuie să se acorde o atenție deosebită oricăror restricții, în special dacă sunt utilizate simboluri care au semnificații multiple. Doar în cadrul unei examinări minuțioase a contextului poate fi trasată o distincție esențială între expresiile șocante și jignitoare, protejate de articolul 10, și cele care își pierd dreptul de a fi tolerate într-o societate democratică (*Fáber v. Ungaria*, 24 iulie 2012, §§ 36, 54).

64. De asemenea, fiind chemată să soluționeze o sesizare care punea în discuție interzicerea utilizării simbolurilor naziste în Republica Moldova, Curtea Constituțională a notat că afișarea în public a simbolurilor interzise de legea națională, în absența unor acțiuni care denotă sprijinul pentru ideile totalitare, nu poate fi echivalată cu o promovare a ideologiilor totalitare, periculoasă pentru societate (HCC nr. 28 din 23 noiembrie 2015, § 77).

Aplicarea principiilor în prezenta cauză

65. În această cauză, Curtea va analiza dacă limitările exercițiului libertății de exprimare instituite prin prevederile contestate respectă exigențele calității legii, dacă urmăresc un scop legitim, dacă realizează, odată implementate, scopul în discuție și dacă sunt necesare și proporționale cu scopul urmărit.

a) Cu privire la respectarea standardului calității legii (dacă ingerința este „prevăzută de lege”)

66. 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 prevederilor legale aplicabile (a se vedea HCC nr. 24 din 10 august 2021, § 37; HCC nr. 37 din 7 decembrie 2021, § 53).

67. Cu privire la condiția accesibilității, Curtea reține că prevederile supuse controlului constituționalității corespund acestui criteriu, deoarece au fost publicate în Monitorul Oficial. Aici operează prezumția cunoașterii legii, care decurge din principiul general de drept *nemo censetur ignorare legem*. Prin urmare, nu există niciun dubiu cu privire la faptul că dispozițiile examinate îndeplinesc condiția accesibilității.

68. Cu privire la condiția previzibilității normelor contestate, Curtea constată că, în redactarea Legii nr. 102 din 14 aprilie 2022, articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste stabilește noțiunea de atribute și simboluri general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni. Acestea sunt drapelele, benzile și panglicile colorate/de conștientizare (banda bicoloră neagră-oranj), emblemele (elemente grafice, litere sau cifre și combinații ale lor), insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne utilizate de către participanții la acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și de către persoane care, fără a fi participanți la acțiunile respective, contribuie la mediatizarea și propagarea în societate a unor idei de instigare, justificare, glorificare sau de absolvire de răspundere pentru acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității. Caracterul general cunoscut al unor asemenea atribute și simboluri este constatat doar în cazurile în care atributele și simbolurile respective, precum și conotațiile specifice ale acestora sunt cunoscute în mod obiectiv publicului larg la nivel internațional și local. Nu constituie atribute și simboluri general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, benzile și panglicile care sunt parte componentă a însemnelor, a medaliilor și a ordenelor acordate persoanelor pentru participarea la cel de-al Doilea Război Mondial.

69. Deși nu este prevăzută o listă a simbolurilor concrete care se încadrează în categoria celor „general cunoscute utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni”, legea oferă o descriere a acestora, menționând și un exemplu – „banda bicoloră neagră-oranj”. De asemenea, legea stabilește că caracterul general cunoscut al unor asemenea atribute și simboluri se constată doar în cazurile în care atributele și simbolurile respective, precum și conotațiile specifice ale acestora sunt cunoscute în mod obiectiv publicului larg la nivel internațional și local. În Opinia *amicus curiae* nr. 1097/2022, § 44, Comisia de la Veneția a menționat că această teză sugerează ideea că sunt interzise doar simbolurile care sunt asociate, în general, cu o entitate care s-a angajat într-un război de agresiune, în comiterea crimelor de război sau a crimelor împotriva umanității.

70. În nota de fundamentare a amendamentelor legislative care au introdus interdicția analizată s-a menționat că aceasta era necesară, dat fiind faptul creșterii numărului de cazuri de utilizare în Republica Moldova a simbolurilor asociate cu susținerea și justificarea agresiunii militare din Ucraina. Comisia de la Veneția a notat existența unui consens larg cu privire la faptul că aceste simboluri cuprind, în afară de „panglica Sfântului Gheorghe”, literele „Z” și „V” (atunci când sunt utilizate în forma care amintește de utilizarea lor de către forțele armate rusești în Ucraina). Aceste simboluri sunt vizate de legislațiile adoptate recent în Letonia, Lituania, Estonia și Ucraina, fapt care denotă că, într-adevăr, ele sunt general recunoscute, la nivel internațional și național, ca simboluri asociate cu războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei. Pentru că simbolurile în discuție sunt bine cunoscute în dezbaterile publice, nu există niciun dubiu că legea Republicii Moldova se referă, de asemenea, la ele (Opinia *amicus curiae* nr. 1097/2022, § 45).

71. Curtea observă că măsura în discuție se referă și la „atributele ori simbolurile create prin stilizarea atributelor ori simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, și care pot fi confundate cu acestea”.

72. Curtea admite că „simbolurile general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni” ar putea fi redată cu ajutorul artelor plastice, prin intermediul unor desene grafice sau al altor procedee similare. Aceste metode de redare a unui simbol pot fi catalogate ca „stilizare”.

73. Totuși, Curtea constată că textul „și care pot fi confundate cu acestea” din definiția „activitate extremistă” reglementată de articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste nu este conform cu standardul previzibilității legii. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat faptul că identificarea „atributelor și simbolurilor asemănătoare, până la confundare, cu cele naziste” contravine principiului interzicerii aplicării analogiei sau a interpretării extensive în materie penală, dacă acest fapt reprezintă un dezavantaj pentru persoana acuzată, atributele sau simbolurile în cauză putând fi determinate de o manieră arbitrară *ad casu* (HCC nr. 28 din 23 noiembrie 2015, § 70). Raționamentele Hotărârii nr. 28 din 23 noiembrie 2015 sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, în raport cu textul „și care pot fi confundate cu acestea” din definiția „activitate extremistă” reglementată de articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste. Prin urmare, Curtea constată că acest text este contrar articolelor 23 și 32 din Constituție.

b) Cu privire la legitimitatea scopurilor urmărite și la legătura rațională dintre acestea și prevederile normative contestate

74. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte ingerințele în exercițiul dreptului la libera exprimare este intenția de a realiza cel puțin un scop legitim.

75. În nota informativă la amendamentul prin care a fost introdusă măsura în discuție se menționează că utilizarea unor asemenea simboluri promovează indirect războiul, conduce la apariția unor tensiuni sociale și a urii interetnice.

76. Curtea admite că interzicerea simbolurilor asociate cu războiul din Ucraina ar putea asigura respectarea demnității refugiaților ucraineni, care sunt victime directe ale războiului, dar și la menținerea unor relații de bună-vecinătate cu Ucraina (a se vedea Opinia *amicus curiae* a Comisiei de la Veneția nr. 1097/2022, § 62). De asemenea, Curtea admite că scopurile menționate în nota informativă la amendamentul prin care a fost introdusă măsura în discuție pot servi la asigurarea securității naționale și a ordinii publice. Astfel, interdicția „simbolurilor general cunoscute ce sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni” poate fi justificată prin următoarele scopuri legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție: asigurarea securității naționale, a ordinii publice și a drepturilor altor persoane.

77. Curtea nu poate constata lipsa legăturii raționale cu scopurile legitime pe care le urmăresc prevederile contestate. Ea va trece la următoarea etapă a testului proporționalității.

c) Cu privire la respectarea condiției ingerinței minime și la existența unui echilibru corect între principiile concurente

78. Curtea observă că articolul 365⁵ din Codul contravențional sancționează confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea în public a atributelor și a simbolurilor general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.

79. Textul articolului 365⁵ din Codul contravențional nu stabilește dacă confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea simbolurilor în discuție trebuie să urmărească vreun scop pentru a fi sancționate. Nu poate fi dedusă nici obligația instanțelor de judecată și a agenților constatatori de a analiza contextul în care au fost comise faptele sancționate de acest articol.

80. Prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, care a introdus articolul 365⁵ în Codul contravențional, a fost modificată și Legea privind contracararea activității extremiste care stabilește, în articolului 1, că nu se consideră

etalare, confecționare, răspândire sau deținere în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor fasciste, național-socialiste (naziste), ale unei organizații extremiste, precum și a atributelor ori simbolurilor general cunoscute care sunt utilizate în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni, reprezentarea acestora în manuale/cărți ori pe un alt suport care are caracter științific/educațional, nici expunerea acestora în cadrul unor expoziții cu caracter științific/educațional, nici confecționarea, deținerea sau utilizarea acestora în cadrul reprezentațiilor de teatru/film ori în cadrul activităților de reconstituire istorică în care participanții desfășoară un program după un plan prestabilit pentru a recrea diverse aspecte ale unui eveniment sau ale unei perioade istorice.

81. Curtea observă că lista de excepții de la aplicarea sancțiunii pe baza articolului 365⁵ și de la catalogarea ca activitate extremistă atunci când se utilizează simbolurile analizate este una exhaustivă. De exemplu, în această listă nu este prevăzută situația unei persoane care utilizează simbolurile interzise pentru a protesta împotriva, nu pentru a glorifica războiul și crimele de război (*e.g.* prin arderea lor, murdărirea cu vopsea roșie care simbolizează sânge, desenarea unei caricaturi etc.). Un caz din această categorie a avut loc în istoria recentă a Republicii Moldova, când o persoană a protestat în fața Ambasadei Federației Ruse de la Chișinău îmbrăcat în negru-oranj și ținând de lesă un porc viu, vopsit în aceleași culori, manifestându-și dezacordul față de utilizarea acestui simbol pe teritoriul Republicii Moldova¹. Potrivit Curții Europene, satira reprezintă o formă de exprimare artistică și de comentariu social, care, prin particularitățile sale de a exagera și de a denatura realitatea, urmărește, în mod natural, să provoace și să agite. În consecință, orice ingerință în dreptul la un asemenea tip de exprimare trebuie examinată cu o atenție deosebită (a se vedea *Vereinigung Bildender Künstler v. Austria*, 25 ianuarie 2007, § 33; *Alves da Silva v. Portugalia*, 20 octombrie 2009, § 27).

82. Curtea constată că legea nu distinge nici situația în care o persoană nu conștientizează conținutul simbolului (*e.g.* poartă o haină pe care este inscripționată o marcă sau un desen care sunt identice cu simbolul interzis).

83. Sub acest aspect, Curtea notează că, deși legislatorul a reglementat o listă exhaustivă de excepții de la aplicarea sancțiunii, având în vedere complexitatea și multitudinea situațiilor care pot apărea în practică, legislatorul a oferit o prioritate cvasiabsolută scopurilor legitime.

84. De asemenea, Curtea admite că o parte din simbolurile analizate ar putea avea conotații multiple. În unele circumstanțe, literele „Z” și „V” ar putea fi considerate simboluri care glorifică invazia în Ucraina, în altele ar putea constitui embleme, mărci comerciale, inițiale ale numelor și denumirilor sau, pur și simplu, litere ale alfabetului latin.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=65Qo6TpqxPg>

85. Curtea admite că nu sunt excluse situațiile de utilizare a simbolurilor în discuție fără intenția de a propaga acțiunile de agresiune militară, crimele de război sau crimele împotriva umanității, așa cum nu sunt excluse situațiile de utilizare a acestora în vederea transmiterii unor mesaje care nu pot fi tolerate într-o societate democratică.

86. Pentru a se stabili care este, în realitate, ideea transmisă de un simbol trebuie avute în vedere timpul, locul, persoana, mesajele care însoțesc utilizarea simbolului și alte circumstanțe factuale.

87. Referitor la simbolurile care au mai multe semnificații, Curtea Europeană a subliniat că interzicerea generală a acestora, fără a se ține cont de circumstanțele particulare ale utilizării lor (cine le folosește și în ce scopuri), constituie o ingerință excesivă în exercițiul dreptului la libertatea de exprimare (a se vedea *Vajnai v. Ungaria*, 8 iulie 2008, §§ 53-56; *Fratano v. Ungaria*, 3 noiembrie 2011, §§ 25-27; *Fáber v. Ungaria*, 24 iulie 2012, §§ 54-58).

88. Curtea consideră că echilibrul corect ar putea fi asigurat prin ponderarea principiilor concurente de către agenții constatatori și instanțele de judecată. În acest condiții, Curtea menționează că autoritățile publice și instanțele de judecată trebuie să evalueze, în fiecare caz concret, dacă comiterea vreunei acțiuni enumerate la articolul 365⁵ din Codul contravențional trebuie sancționată, deoarece urmărește realizarea scopurilor legitime prevăzute de articolul 54 din Constituție și dacă nu există o ingerință disproporționată în dreptul la libertatea de exprimare. La modul concret, agenții statului trebuie să verifice contextul în care a fost utilizat un simbol și să constate scopul urmărit de persoana vizată, pentru că nu în toate cazurile sancționarea pentru utilizarea unui simbol urmărește realizarea vreunui scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție. Este exemplul situațiilor menționate mai sus (a se vedea §§ 81-84), atunci când persoana nu conștientizează semnificația simbolului sau când nu îl folosește pentru a justifica sau glorifica acțiunile de agresiune militară, a crimelor de război sau a crimelor împotriva umanității. Odată constatată urmărirea unui scop legitim pentru aplicarea sancțiunii, instanțele de judecată trebuie să aplice o pedeapsă proporțională cu gravitatea faptei.

89. Așadar, Curtea conchide că articolul 365⁵ din Codul contravențional și prevederile articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste care au fost introduse prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 sunt constituționale, cu excepția textului „și care pot fi confundate cu acestea” din definiția „activitate extremistă” reglementată de articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, în măsura în care sunt aplicabile doar pentru faptele comise în scopul justificării sau glorificării acțiunilor de agresiune militară, a crimelor de război sau a crimelor împotriva umanității.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ARTICOLULUI 365⁵ DIN
CODUL CONTRAVENȚIONAL ȘI A ARTICOLULUI 1 DIN LEGEA PRIVIND
CONTRACARAREA ACTIVITĂȚII EXTREMISTE, ÎN REDACTAREA LEGII NR. 102 DIN 14
APRILIE 2022

Având în vedere cele menționate, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările depuse de dnii deputați Adrian Lebedinschi și Grigore Novac și sesizarea privind excepția de neconstituționalitate ridicată de dl Ion Pîntea, parte în dosarul nr. 5r-3330/2022, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani.

2. *Se declară neconstituțional* textul „și care pot fi confundate cu acestea” din definiția „activitate extremistă” reglementată de articolul 1 din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste.

3. *Se recunosc constituționale* articolul 365⁵ din Codul contravențional și prevederile articolului 1 din Legea privind contracararea activității extremiste care au fost introduse prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022, cu excepția celor menționate la pct. 2 din dispozitiv, în măsura în care sunt aplicabile doar pentru faptele comise în scopul justificării sau glorificării acțiunilor de agresiune militară, a crimelor de război sau a crimelor împotriva umanității.

4. 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, 11 aprilie 2023
HCC nr. 9
Dosarul nr. 54a/2022