

## ÎNCHEIERE

10 noiembrie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Ministerul Afacerilor Interne,

la acțiunea în contencios administrativ depusă de către Ministerul Afacerilor Interne împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, persoane terțe Corneliu Gandrabur, Mitropolia Basarabiei și Mitropolia Chișinăului și a întregii Moldove cu privire la anulare în parte a actului administrativ,

împotriva deciziei din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Ministerul Afacerilor Interne împotriva hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La data de 21 ianuarie 2020 Ministerul Afacerilor Interne a depus acțiune în contencios administrativ, ulterior la 04 februarie 2021, fiind depusă o cerere de completare, împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității, persoane terțe Corneliu Gandrabur, Mitropolia Basarabiei și Mitropolia Chișinăului și a întregii Moldove, prin care a solicitat anularea parțială a deciziei nr. 184/19 din 16.12.2019, și anume, pct. 1, prin care s-a decis că faptele constatate reprezintă instigare la discriminare pe criteriul de convingeri; pct. 3, prin care s-a decis ca Ministerul Afacerilor Interne să înlăture simbolistica religioasă din holul instituției și să asigure protecția/salvgardarea neutralității serviciului public și a principiului secularismului. (f.d. 100-101)

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin decizia din 16 decembrie 2019, cauza nr. 184/19, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a decis: constatarea faptelor din Decizie ca fiind instigare la discriminare pe criteriul de convingeri; aducerea scuzelor publice de către Domnul Andrei Năstase, în termen de 10 zile de la recepționarea prezentei decizii, pentru instigare la discriminare pe criteriul de convingeri manifestată prin instalarea

crucifixului și discursul de la evenimentul respectiv; Ministerul Afacerilor Interne va înlătura simbolistica religioasă din holul instituției și va asigura protecția/salvgardarea neutralității serviciului public și a principiului secularismului.

Reclamantul a menționat că în decizia din 16 decembrie 2019 Consiliul a constatat că instalarea crucifixului în holul Ministerului Afacerilor Interne, constituie un comportament, prin care un demnitar public, prin autoritatea sa, intenționat ar fi încercat să impună „celor care poartă uniforma Republicii Moldova”, convingerea religioasă pe care o împărtășește.

Articolul 3 din Legea privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie nr. 125 din 11.05.2007, indică că prin convingeri religioase se înțeleg un complex de idei, principii și învățături de credință sau dogme cu caracter religios în care o persoană crede, pe care le acceptă benevol, le mărturisește și după care se conduce în viață.

De asemenea, art. 4 din Legea prenotată prevede că orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Acest drept trebuie exercitat în spirit de toleranță și de respect reciproc și cuprinde libertatea de a aparține sau nu unei anumite religii, de a avea sau nu anumite convingeri, de a-și schimba religia sau convingerile, de a profesa religia sau convingerile în mod individual sau în comun, în public sau în particular, prin învățatură, practici religioase, cult și îndeplinirea riturilor. Fiecare persoană și comunitate religioasă poate adera liber la orice cult religios. În plus, Legea reglementează că nimeni nu poate fi urmărit pentru convingeri, gândire, credință sau necredință religioasă. Exercițarea dreptului la libertatea de manifestare a convingerilor sau a credinței religioase poate fi restrânsă, în condițiile legii, numai în cazul în care această restrângere urmărește un scop legitim și reprezintă, într-o societate democratică, măsuri necesare pentru siguranța publică, menținerea ordinii publice, ocrotirea sănătății și a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților persoanei. De altfel, conform art. 15 din Legea nr.125 din 11.05.2007, cultele religioase și părțile lor componente atribuite simbolisticii creștin-ortodoxe, au un loc important în istoria și cultura poporului.

A invocat că statul recunoaște importanța deosebită și rolul primordial al religiei creștin-ortodoxe și respectiv al Bisericii Ortodoxe din Moldova, în viața, istoria și cultura poporului Republicii Moldova, iar potrivit ultimului recensământ din 2017, creștinii-ortodocși constituie 96,8% din întreaga populație a Republicii Moldova, fără a discrimina sau neglija celelalte minorități religioase, iar Crucea este și un simbol național: pe stema Republicii Moldova ea este reprezentată în scutul plasat pe pieptul unei acvile purtând în cioc o cruce de aur.

Un crucifix nu este un simbol al opresiunii, ci al eliberării, al purificării, iar acest lucru reprezintă o valoare fundamentală pentru întreaga civilizație europeană, cunoscută prin ideile părinților fondatori ai creștin-democrației europene (Schuman, Adenauer, De Gasperi). Dintr-o perspectivă creștin-democrată, instituțiile statului servesc la apărarea valorilor fundamentale pentru societate: libertatea, solidaritatea și subsidiaritatea. Acestea sunt valorile care stau în spatele unui crucifix instalat într-o instituție publică și nu acuzațiile nefondate că reprezintă instigare la discriminare pe criteriul de convingeri.

Prin urmare, faptul că crucifixul se află în sediul Ministerului Afacerilor Interne, nu denotă că în fața lui s-ar săvârși servicii religioase sau ar impune să i se aducă vreun semn de cinstire de către funcționari.

Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a decis că faptele constatate reprezintă instigare la discriminare pe criteriul de convingeri.

Conform art. 2 din Legea cu privire la asigurarea egalității nr.121 din 25.05.2012, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criteriile presupuse.

A menționat că, instigarea la discriminare este orice comportament, prin care o persoană aplică presiuni sau afișează o conduită intenționată în scopul discriminării unei terțe persoane pe baza criteriilor stipulate de prezenta lege, prevăzut de același articol.

Conform art. 7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, toți oamenii sunt egali în fața legii și au dreptul fără deosebire la o protecție egală a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar încălca prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o astfel de discriminare.

Reclamantul a consemnat că faptele, constatate în decizia Consiliului, nu prezintă acte de discriminare îndreptate împotriva lezării drepturilor și libertăților.

Subsidiar, a menționat că potrivit alin. (1) art. 13 din Legea cu privire la asigurarea egalității nr.121 din 25.05.2012, constatarea existenței sau inexistenței faptei de discriminare se inițiază de Consiliu din oficiu sau la cererea persoanelor interesate. Indică că, cu plângere privind pretinsele acțiuni discriminatorii pe criterii de convingeri s-a adresat Consiliului Corneliu Gandrabur, care nu a probat faptul că a fost supus unei diferențe de tratament față de alte persoane prin instalarea crucifixului în incinta Ministerului Afacerilor Interne.

Prin hotărârea din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins acțiunea înaintată de către Ministerul Afacerilor Interne împotriva Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, persoane terțe Corneliu Gandrabur, Mitropolia Basarabiei și Mitropolia Chișinăului și a întregii Moldove cu privire la anularea în parte a actului administrativ ca fiind neîntemeiată. (f.d. 112-121)

La data de 30 martie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la articolul 232 din Codul administrativ, Ministerul Afacerilor Interne a depus cerere de apel motivată împotriva hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel înaintată de către Ministerul Afacerilor Interne împotriva hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 165, 166-173)

Instanța de apel cât și instanța de fond au reținut că la data de 15 septembrie 2019, în holul Ministerului Afacerilor Interne a fost inaugurat un crucifix. La acel eveniment ministrul afacerilor interne a făcut anumite declarații, menționând că, „prin inaugurarea acestui crucifix amintim tuturor celor care activează în structurile

MAI că oastea e creștină. Polițiștii, carabinierii și salvatorii, toți cei care poartă uniforma Republicii Moldova, nu ar putea mișca nici măcar un grăunte fără puterea lui Dumnezeu și a Sfintei Cruci”.

La data de 16 septembrie 2019 Corneliu Gandrabur a expediat o sesizare în adresa Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, prin care a solicitat examinarea condițiilor instalării crucifixului pe holul Ministerului Afacerilor Interne la 15 septembrie 2019, precum și declarația ministrului Andrei Năstase. A invocat petiționarul că, prin crucifixul instalat într-o instituție de stat, precum și prin declarația făcută de către ministrul Andrei Năstase, se impune convingerea religioasă a acestuia tuturor angajaților Ministerului Afacerilor Interne și structurilor acestui minister.

La data de 16 decembrie 2019 Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a emis decizia, cauza nr. 184/19 asupra plângerii depuse de Corneliu Gandrabur, prin care a decis:

1. Faptele constatate reprezintă instigare la discriminare pe criteriul de convingeri.

2. Domnul Andrei Năstase va aduce scuze publice, în termen de 10 zile de la recepționarea prezentei decizii, pentru instigarea la discriminare pe criteriul de convingeri manifestată prin instalarea crucifixului și discursul de la evenimentul respectiv.

3. Ministerul Afacerilor Interne va înlătura simbolistica religioasă din holul instituției și va asigura protecția/salvgardarea neutralității serviciului public și a principiului secularismului.

4. Ministerul Afacerilor Interne va informa Consiliul, în termen de 10 zile de la recepționarea prezentei decizii, despre măsurile întreprinse.

Instanța de apel a accentuat ca fiind corectă concluzia instanței de fond despre faptul că, actul administrativ în partea obligării înlăturării simbolisticii religioase din holul Ministerului Afacerilor Interne este legal și întemeiat, or, autoritatea publică pârâtă corect a stabilit prin actul administrativ contestat că, acțiunile de instalare a crucifixului în holul unei instituții publice, în special, a unui minister de forță, constituie acel comportament, prin care un demnitar public, prin autoritatea sa, intenționat încearcă să impună „celor care poartă uniforma Republicii Moldova” convingerea religioasă pe care o împărtășește.

Instanța de apel a constatat ca fiind neîntemeiat argumentul Ministerului Afacerilor Interne precum că faptele reținute în decizia Consiliului nu prezintă acte de discriminare, îndreptate împotriva lezării drepturilor și libertăților.

Instanța de apel a subliniat că dreptul de manifestare a religiei nu este absolut. Acesta poate fi restrâns în cazul în care întinderea acestuia intră în conflict cu/sau afectează drepturile și libertățile altor persoane. Libertatea de manifestare a religiei nu garantează un drept de a instala simboluri religioase în incinta autorităților publice, iar, faptul că statul recunoaște importanța deosebită și rolul primordial al religiei creștin - ortodoxe și, respectiv al Bisericii Ortodoxe din Moldova, în viața, istoria și cultura poporului Republicii Moldova, nu dă naștere nici unei obligații pozitive în sarcina acestor autorități de a instala crucifixe în instituțiile statului.

Astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, care, aplicând

aceste principii la circumstanțele cauzei, a notat că pentru a nu influența și/sau submina libertatea religioasă sau a convingerilor atât a angajaților unei instituții publice, precum și a tuturor persoanelor care interacționează cu aceștia, demnitarii ar trebui să fie discreți în acțiunile lor de manifestare a convingerilor religioase în exercitarea atribuțiilor funcționale, or, expunerea simbolurilor religioase în instituțiile publice transmite indirect mesajul precum că toți angajații instituției împărtășesc o anumită religie, ceea ce ar putea deranja din punct de vedere spiritual/emoțional alți angajați ai ministerului, care împărtășesc alte religii, inclusiv pe cei atei. Astfel, prezența simbolurilor religioase în instituțiile publice în care interacționează persoane cu viziuni diferite, nu ar trebui să fie acceptată. Consiliul corect a reținut că, renunțarea la astfel de simboluri ar contribui la menținerea neutralității serviciului public și a principiului secularismului, asigurând, în egală măsură, coabitarea persoanelor cu viziuni diferite, ceea ce ar menține nivelul de toleranță necesar într-o societate democratică.

Instanțele ierarhic inferioare au constatat că Corneliu Gandrabur era în drept să depună o plângere în adresa Consiliului, în calitate de persoană interesată, adică, în calitate de persoană care are un interes legitim în combaterea fenomenului de discriminare față de o comunitate, angajați ai unei instituții publice (MAI), precum și toate persoanele care interacționează cu instituția publică și cu angajații acesteia.

La data de 23 iulie 2021 Ministerul Afacerilor Interne a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 20 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel fiindcă Corneliu Gandrabur nu a fost împuternicit de colaboratorii Ministerului Afacerilor Interne de a depune această plângere, iar el personal n-a demonstrat că prin instalarea crucifixului i s-au limitat careva drepturi sau s-a impus un anumit comportament.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța constată că se încadrează în prevederile articolului 245 din Codul administrativ.

În conformitate cu articolul 245 alin.(1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 20 iulie 2021.

La data de 23 iulie 2021 Ministerul Afacerilor Interne a depus recurs. (f.d. 175-179)

Decizia motivată a fost notificată Ministerului Afacerilor Interne la data de 16 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele cauzei nr. DS8003556521AS. (f.d. 184)

La data de 04 octombrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, lui Corneliu Gandrabur, Mitropoliei Basarabiei, Mitropoliei Chișinăului și a întregii

Moldove copia recursului declarat de către Ministerul Afacerilor Interne. (f.d. 188)

La data de 03 noiembrie 2021 Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității a depus referință, solicitând respingerea recursului înaintat de către Ministerul Afacerilor Interne ca fiind neîntemeiat.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Ministerul Afacerilor Interne în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină

cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Ministerul Afacerilor Interne.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Ministerul Afacerilor Interne, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh