



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Adunarea Populară a Găgăuziei,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Başkanului) Unității teritoriale autonome Găgăuzia cu privire la anularea unor *sintagme/prevederi* din art. 3 alin. (3), (4) din Legea Unității teritoriale autonome Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022,

împotriva hotărârii din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Comrat,

(Dosarul nr. 3ra-31/23

NR. PIGD 2-22063612-01-3ra-12012023)

Recursul declarat până la 1 septembrie 2023.

Art. 246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare până la 1 septembrie 2023). Argumentele invocate nu determina admisibilitatea recursului în raport cu motivele invocate. Dezacordul recurentului cu hotărârea instanței ierarhic inferioare nu constituie temei de casare a acesteia.

Curtea de Apel Comrat, jud. A. Mironov, L. Caraianu, D. Fujenco,

18 iunie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa participanților la proces recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 6 mai 2022, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus acțiune de contencios administrativ împotriva Adunării Populare a Găgăuziei și Guvernatorului (Başkanului) Unității teritoriale autonome (UTA) Găgăuzia, solicitând anularea ca fiind ilegale și adoptate cu depășirea competenței a unor prevederi din art. 3 alin. (3) și (4) din Legea UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022 privind utilizarea simbolurilor Victoriei pe teritoriul Găgăuziei, și anume: la alineatul (3) - sintagma „Panglica Sfântului Gheorghe”; la alineatul (4) - sintagma „este simbolul gloriei militare”.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a invocat că, în virtutea atribuțiilor funcționale, în temeiul art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, pct. 8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 845/2009, exercitând controlul legalității Legii UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022, adoptată de Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauz Yeri), drept urmare a parvenirii sesizării Secretarului General al Guvernului RM din 29 aprilie 2022 referitor la efectuarea controlului acesteia, a constatat ilegalitatea acestui act administrativ normativ în parte.

3. Alineatele (3) și (4) ale art. 3 din Legea UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022 stipulează: „(3) Pe teritoriul UTA Găgăuzia se permite fără impedimente confecționarea, păstrarea și utilizarea „Panglicii Sfântului Gheorghe” drapelurilor roșii ale Victoriei și a altor simboluri, legate de evenimentele Marele Război pentru Apărarea Patriei și Marea Victorie din 9 mai 1945.(4) „Panglica Sfântului Gheorghe” este simbolul gloriei militare și reprezintă panglica din trei benzi negri și două benzi portocalii, fiind alternate cu lățime egală.”

4. Reclamantul a menționat că actul enunțat admite posibilitatea folosirii (purtării) pe teritoriul Găgăuziei a panglicii (din bandă bicoloră negru-portocaliu), ceea ce contravine legislației în vigoare a Republicii Moldova. În context au fost citate prevederile art. 111, art. 9 din Constituția Republicii Moldova, art.2, art.12 alin.(1), (2), (6) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994,

art.3 alin.(1), (3), art.6 lit.g), art. 7 alin.(1), art. 9, art. 12, art. 17 alin. (1), (2) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, art.2 alin.(3), art. 3 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 5, art. 21 alin.(1) din Codul administrativ. La fel, a indicat Legea privind contracara activității extremiste nr. 54-XV din 21 februarie 2003, art. 1, fiind operate modificări prin Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 102 din 14 aprilie 2022, în special: „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 drapelele, 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”.

5. Reclamantul a menționat că prin Legea nr. 102 din 14 aprilie 2022 a fost completat Capitolul XIX din Codul Contravențional al RM nr. 218/2008 cu 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.” Respectiv, odată cu publicarea la 20 aprilie 2022 în Monitorul Oficial al RM a Legii pentru modificarea unor acte normative nr. 102 din 14 aprilie 2022, confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea în public a atributelor și simbolurilor general cunoscute (benzi și panglici colorate/de conștientizare, inclusiv banda bicoloră negru-oranj), 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, atrage răspunderea contravențională.

6. De asemenea, a menționat că panglica Sfântului Gheorghe (banda bicoloră negru-portocaliu) după structura sa se încadrează în noțiunea dată

de legea citată. Iar conform art. 4 din Codul contravențional, contravenția săvârșită pe teritoriul Republicii Moldova se sancționează în conformitate cu prezentul cod.

7. În contextul celor redacte, reclamantul a afirmat că aplicarea normelor contestate din Legea nr. 9-III/VI din 29.04.2022 poate duce la dezordine publice și aplicarea sancțiunilor administrative în privința participanților. Utilizarea în legea locală a noțiunii „Panglica Sfântului Gheorghe” contravine legislației în vigoare a RM, susține în mod indirect acțiunile militare pe teritoriul statului învecinat și va duce la apariția tensiunilor sociale în comunitate și la crearea unor premise pentru instigare la ură interetnică. Adunarea Populară a Găgăuziei cu încălcarea atribuțiilor și normelor de drept menționate, în mod ilicit a permis aplicarea și purtarea pe teritoriul Găgăuziei a panglicilor (bicolore negru-portocaliu). Confecționarea, păstrarea și purtarea acestor atribute (simboluri) este interzisă și recunoscută în calitate de activitate extremistă. Fără a lua în considerare prevederile expuse în preambulul legii locale, care le-a considerat declarative, în opinia reclamantului, obiectul actului contestat nu cade sub incidența domeniilor enumerate direct și exhaustiv la art. 12 din Legea nr. 344/1994. În esență, actul contestat nu urmărește scopul de a întreprinde unele măsuri relevante în domeniul culturii și educației, cum se reflectă în preambul, însă se abate de la cadrul normativ legal național privind regimul juridic al contravențiilor și contracarării activității extreme. Adoptând legea locală contestată, Adunarea Populară a Găgăuziei și-a depășit împuternicirile. Prin adoptarea actului enunțat, în forma în care a fost formulată, Adunarea Populară a Găgăuziei a creat premisele pentru coliziuni între acte normative cu forță juridică diferită, care trebuie înlăturate.

8. Conform art. 109 din Constituția RM, principiul autonomiei, chiar și speciale, nu poate afecta caracterul unitar al statului Republica Moldova. Astfel, autonomia Găgăuziei, oricât de largă nu ar fi ea, este administrativă, iar autoritățile din Găgăuzia ar trebui să rezolve chestiunile/problemele de autonomie acționând în cadrul unui stat unitar, și nu în afara acestuia. Temeiul juridic necesar constă în aceea că administrarea autonomiei prin adoptarea actelor administrative normative locale de Adunarea Populară a Găgăuziei să fie realizată în conformitate cu sistem juridic unic, care, la fel, este rezultatul supremației aplicării dreptului pe întreg teritoriu al Republicii Moldova. De rând cu normele menționate supra, actul încalcă mai multe prevederi ale Legii nr. 100/2017, ale Legii nr. 54/2003, scopul cărora este apărarea drepturilor și libertăților omului, a bazelor regimului constituțional, asigurarea integrității și securității Republicii Moldova, stabilirea cadrului juridic și organizatoric pentru contracararea activității extreme și răspunderii pentru desfășurarea unei atare activități. Drept urmare, instanța de contencios administrativ în primul rând urmează să verifice legalitatea actului normativ atacat din punct de vedere procedural, deoarece pârâul a

atins elemente esențiale de legiferare, a încălcat limitele competenței stabilite.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE (CURTEA DE APEL)

9. Prin hotărârea din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Comrat s-a admis acțiunea de contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. S-au anulat ca fiind ilegale unele prevederi din alineatele (3) și (4) ale art. 3 din Legea UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022 privind utilizarea simbolurilor Victoriei pe teritoriul Găgăuziei, și anume: la alineatul (3) - sintagma ”Panglica Sfântului Gheorghe”; la alineatul (4) - sintagma „este simbolul gloriei militare”.

10. Pentru a hotărî astfel, Curtea de Apel cu referire la prevederile art. 3, art.5, art.7, art.8, art.12, art.17, art. 20, art. 39, art. 191 alin. (2), art. 194 alin.(1), art.195, art.203, art. 204, art.219 alin.(1), (2), art. 224 alin. (1) lit. e), art.225 alin.(1), (2), (3), (4) din Codul administrativ, art.7, art.111 alin.(1), (2), (3) din Constituția RM, art. 3 alin. (1), (3), art. 6 lit. g), art.7 alin.(1), art.9 alin.(1), art.17 din Legea cu privire la acte normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, art. 2, art. 12 alin. (1), (2), (6) din Legea privind statut juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344 din 23 decembrie 1994, art. 2 alin.(3), art. 3 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, verificând temeinicia cerințelor Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei (Gagauz Yeri) și Guvernatorului (Başkanul) UTA Găgăuzia, a concluzionat următoarele:

Prin aplicarea testului asupra proporționalității urmează a fi analizată dacă măsura întreprinsă este prevăzută de lege, dacă aceasta urmărește unul sau câteva scopuri legitime, dacă aceasta atinge unul din aceste scopuri în cazul implementării sale, dacă aceasta este necesară și proporțională cu circumstanțele ce o determină.

11. Astfel, prin Legea menționată a Adunării Populare a Găgăuziei se admite posibilitatea folosirii (purtării) panglicii (benzii bicolore negru-portocaliu) pe teritoriul Găgăuziei.

12. Concomitent, cele menționate contravin legislației în vigoare a RM, deoarece prin Legea RM nr. 102 din 14 aprilie 2022 au fost introduse modificări și completări la articolul 1 din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracara activității extremiste: 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 drapelele, 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.

13. De asemenea, instanța ierarhic inferioară a menționat că prin Legea RM nr. 102 din 14 aprilie 2022 a fost completat de asemenea Capitolul XIX Codul contravențional al RM nr. 218/2008 cu 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.”

14. Legea RM nr. 102 din 14 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative a fost publicată în Monitorul Oficial al RM la 20 aprilie 2022 (nr. 115-117 art. 212) și respectiv începând cu 20 aprilie 2022, 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, duc la răspunderea pentru contravenția comisă.

15. În contextul celor expuse, instanța a luat în considerare argumentul reclamantului că panglica bicoloră banda negru-portocaliu după structura sa cade sub incidența noțiunii date pentru atribute sau simboluri general cunoscute în Legea susmenționată.

16. Iar conform art. 4 alin. (1) din Codul contravențional al RM nr. 218/2008, contravenția săvârșită pe teritoriul Republicii Moldova se sancționează în conformitate cu prezentul cod.

17. Instanța a reținut că Adunarea Populară a Găgăuziei cu încălcarea normelor de drept susmenționate, ilegal a permis aplicarea și purtarea panglicii (banda bicoloră negru-portocaliu) pe teritoriul Găgăuziei, în timp ce confecționarea, păstrarea și purtarea acestor atribute (simboluri) sunt interzise.

18. Curtea de Apel a relevat că actul administrativ normativ al Adunării Populare a Găgăuziei în partea contestată nu corespunde scopului declarat

de a consolida unele măsuri corespunzătoare în domeniul culturii și educației, conform preambulului, însă derogă de la cadrul normativ național cu privire la regim de drept al contravențiilor.

19. Astfel, adoptând Legea în sensul menționat, în care a fost formulată, Adunarea Populară a Găgăuziei a creat premise, coliziuni între acte normative, ce au forță juridică diferită.

20. Cu trimitere la prevederile art. 109 din Constituția RM, instanța ierarhic inferioară a menționat că argumentarea de drept necesară constă în aceea că administrarea autonomiei prin adoptarea actelor administrative normative locale ale Adunării Populare a Găgăuziei se realizează în conformitate cu sistemul unic de drept, care, la fel, constituie rezultatul supremației aplicării legii pe întreg teritoriu al RM. Astfel, limitele competenței organelor de administrație publică locală sunt determinate de legislația națională, iar acte normative locale adoptate sunt valabile doar în asemenea limite. Ținând cont de circumstanțele expuse, instanța a concluzionat că actul administrativ normativ în partea contestată a fost adoptat cu încălcarea prevederilor Legii și în această parte urmează a fi anulat pe acest capăt.

21. Instanța ierarhic inferioară nu a reținut argumentul reprezentantului Adunării Populare a Găgăuziei că reclamantul Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat în partea contestării împuternicirilor Adunării Populare a Găgăuziei nu a ținut cont de normele de drept național și internațional în procesul realizării împuternicirilor atribuite prin lege la adoptarea actelor normative. Or, legislatorul reieșind din conținutul art. 111 alin. (3) din Constituția RM a statuat că în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.

22. Rezultând din conținutul prevederilor art. 3 alin. (3), art. 7 alin. (1), art. 9 alin. (1), art. 17 din Legea nr. 100/2017, art. 3 alin. (2) din Legea nr. 436/2006 care statuează că actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova și altor legi ale Republicii Moldova, instanța ierarhic inferioară nu a reținut argumentul reprezentantului pârâtului precum că Adunarea Populară a Găgăuziei rezultând din domeniul împuternicirilor consolidate în lege a adoptat Legea contestată UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022 privind utilizarea simbolurilor Victoriei pe teritoriul Găgăuziei. Realizarea dreptului de a adopta legi locale trebuie să coreleze cu legislația Republicii Moldova. Altfel spus, legea locală adoptată nicidecum nu trebuie să contravină legilor Republicii Moldova.

23. De asemenea, nu a luat în considerare argumentul reprezentanților pârâților invocat în referințe ca motiv de respingere a cerințelor precum că utilizarea panglicilor se admite doar ca simboluri de celebrare a „Zilei Victoriei” și exclude contextul agresiunii militare, precum și îndemnuri la acțiuni violente. Această interpretare a legii este liberă și depășește limitele prevederilor indicate în lege. Cum s-a menționat, în virtutea acestei legi,

asemenea bandă colorată/de conștientizare și panglică (banda bicoloră negru-portocaliu), se recunoaște ca fiind folosită în contextul actelor de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni. Legea a stabilit excepții de la această regulă, și anume că, 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. Alte excepții legea nu prevede.

24. Argumentul reprezentantului Adunării Populare a Găgăuziei precum că hotărârea a fost adoptată reieșind din necesitățile și în interesele întregii populații din Găgăuzia care este extrem de important, însă orice autoritate publică locală acționând în interesele oricărei comunități, urmează să se conducă de principiile legalității, ce are caracter universal pe întreg teritoriul al Republicii Moldova, asigurând totodată respectarea în egală măsură a drepturilor și intereselor legitime ale tuturor cetățenilor.

25. Trimiterea pârâtului la prevederile art. 51 din Regulamentul Găgăuziei (Gagauz Yeri) din 5 iunie 1998, nu poate fi reținut ca temei de respingere a acțiunii, deoarece art. 51 din Regulament prevede competența Adunării Populare a Găgăuziei. Totodată, competența Adunării Populare a Găgăuziei la adoptarea actelor normative nu poate să contravină legislației în vigoare a Republicii Moldova.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

26. La 13 decembrie 2022, Adunarea Populară a Găgăuziei, prin intermediul reprezentantului Petru Zaharia, a depus recursul împotriva hotărârii din 15 noiembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii contestate.

27. În susținerea recursului, recurentul a invocat dezacordul cu hotărârea contestată, motivând prin prisma prevederilor art. 110 alin.(1), art.111 alin.(1), (3) din Constituția RM, art. 2 alin.(1), (3) din Legea nr. 436/2006, art. 7, art.12 din Legea nr. 344/1994, că a acționat în limita competențelor la adoptarea Legii UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022 privind utilizarea simbolurilor Victoriei pe teritoriul Găgăuziei, un act legislativ în domeniul culturii. În sensul alineatelor (3) și (4) ale art. 3 din legea enunțată, în virtutea competenței sale și pe teritoriul subordonat (UTA Găgăuzia), a permis fabricarea, depozitarea și utilizarea oricăror simboluri legate de evenimentele Marelui Război pentru Apărarea Patriei și Marea Victorie din 9 mai 1945, inclusiv „panglica Sfântului Gheorghe”, care este un simbol al gloriei militare și este o panglică de trei benzi negre și două portocalii late egale.

28. Instanța ierarhic inferioară a reținut argumentele reclamantului cu referire la Legea nr. 102/2022, care a modificat articolul 1 din Legea nr. 54/2003 și Codul Contravențional al RM completat cu art. 356⁵. Însă, în opinia recurentului, aceste concluzii ale instanței contravin separației puterilor între Centru și UTA Găgăuzia în sensul art.111 alin.(1) din Constituția RM și art.12 din Legea nr. 344/1994 în ceea ce privește procesul decizional independent de către organele reprezentative ale Găgăuziei în domeniul de natură politică, economică și culturală, în contrast cu normele dreptului local, legislației. Or, deținerea unor competențe similare de către organele administrației publice locale nu exclude cu adevărat apariția contradicțiilor drept urmare a luării deciziilor în aceleași domenii. În opinia recurentului, această problemă este în plan politic, decât în cel juridic și este direct legată de recunoașterea sau nerecunoașterea puterilor UTA Găgăuzia, stabilite prin lege și opoziția unor acte normative față de altele.

29. Recurentul în ceea ce vizează autonomia locală a făcut referire la decizia nr. 59 din 6 septembrie 2016 a Curții Constituționale a Moldovei, conform căreia este dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale, ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Autogovernarea locală este înțeleasă ca dreptul și capacitatea reală a organismelor de autogovernare de a reglementa și gestiona o parte din afacerile publice, acționând în cadrul legii, sub propria responsabilitate și în interesul populației locale. Carta Europeană a Autonomiei Locale în articolul 4 prevede că organismele de autogovernare locală, în limitele stabilite de lege, au libertatea deplină de acțiune pentru a-și desfășura propriile inițiative cu privire la orice problemă. Competențele acordate organelor autogovernării locale trebuie să fie complete și exclusive.

30. De asemenea, a declarat că importanța juridică și semnificația Legii nr.344/1994 în sistemul legislației naționale este indicată în preambul, precum și în art. 27 alin. (2), totodată, făcând referire la prevederile art. 43 din Legea nr.100/2017- preambulul actului normativ. Din preambulul Legii nr.344/1994 este evident că acest act normativ a fost adoptat de Parlamentul Republicii Moldova, printre altele, pentru a răspunde nevoilor naționale și a păstra identitatea poporului găgăuz, dezvoltarea lor deplină și cuprinzătoare, îmbogățirea limbii și culturii naționale, asigurarea independenței politice și economice. Semnificația deosebită a Legii nr.344/1994 reiese și din avizul Comisiei Europene a Consiliului Europei pentru Democrație prin Drept din 8-9 martie 2002, cu privire la modificările și completările în Constituția Republicii Moldova cu privire la statutul Găgăuziei, redând conținutul acestora. Astfel, în opinia recurentului, la adoptarea Legii UTA Găgăuzia nr. 09-III/VI din 29 aprilie 2022, s-a acționat în cadrul competenței sale exclusive stabilite de lege și s-a adopta aceasta în domeniul culturii și se referă la valori spirituale foarte subtile ale poporului găgăuz, transmis din generație în generație. Folosirea „Panglicii Sfântului Gheorghe” de către

cetățeni în cadrul sărbătoririi datei sacre de 9 mai - Ziua Victoriei a devenit tradițională în perioada trecută, iar orice impact din partea organelor de stat asupra valorilor spirituale și tradițiile poporului consacrate, este extrem de periculos. Legea adoptată prin care „banda neagră-portocalie” a fost recunoscută ca extremistă, sub definiția căreia se presupune Panglica Sfântului Gheorghe, pe fondul unei crize economice în creștere intensă, a provocat deja o reacție negativă din partea societății. Neîncrederea cetățenilor în instituțiile statului de autoritate a atins punctul critic, iar acel echilibru fragil între autorități și popor poate fi distrus atât prin adoptarea de acte normative, cât și prin emiterea unor hotărâri judecătorești privind restrângerea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

31. Referitor la problema contradicției normelor legale adoptate de autoritățile statului de diferite niveluri, a menționat că Legea menționată nu contravine normelor prohibitive ale legislației. Dreptul de a folosi „Panglica Sfântului Gheorghe” și alte simboluri ale Victoriei, după cum reiese din prevederile legii, a fost permis doar ca simbol al Victoriei în Marele Război pentru Apărarea Patriei și, în același timp, a exclus contextul agresiunii militare. Și numai în cazul utilizării acestor simboluri în scop criminal, și anume în contextul agresiunii militare, crimelor de război sau crimelor împotriva umanității, precum și propagandă sau glorificare a acestor acțiuni, se vor aplica normele legislației republicane. Având în vedere că „Panglica Sfântului Gheorghe”, care a fost folosită în mod tradițional de cetățeni în timpul sărbătoririi Zilei Victoriei ca simbol al acestei sărbători și, se pare, este simultan recunoscută de legislația națională ca un atribut sau simbol bine-cunoscut folosit în context de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și propaganda și glorificarea acestor acțiuni are o dublă natură. Prin analogie, recurentul a menționat hotărârea CtEDO, cauza Vajnai vs Ungaria din 08 iulie 2008, potrivit căreia CtEDO a condamnat Ungaria pentru încălcarea libertății de exprimare în legătură cu aplicarea pedepsei penale unei persoane pentru că a atașat un simbol comunist pe îmbrăcăminte în timpul unei demonstrații publice, citând în context parag. 51-56.

32. În opinia recurentului, din concluziile CtEDO rezultă că numai printr-un studiu atent al contextului în care anumite simboluri pot fi utilizate, se poate stabili dacă acestea pot reprezenta o amenințare la securitatea națională, dacă utilizarea lor implică o infracțiune, dacă există o nevoie reală de a limita utilizarea acestor simboluri sau utilizarea lor este pe deplin combinată cu art. 10 parag. (1) din CEDO- dreptul la libertatea de exprimare. Având în vedere că utilizarea „Panglicii Sfântului Gheorghe” a fost permisă exclusiv ca simbol al Victoriei, există o amenințare bine justificată că o interdicție completă a acestui symbolism va duce la o restricție a utilizării sale în contextul sărbătoririi Zilei Victoriei, în care nicio restricție nu poate fi justificată. „Panglica Sfântului Gheorghe” ca simbol al Victoriei a fost folosită de cetățeni în cadrul evenimentelor festive mai mult de 15 ani și,

după cum s-a menționat mai sus, a devenit o tradiție nu numai a poporului găgăuz, însă a întregii societăți moldovenești, însă interdicția de utilizare a „benzii negru-portocaliu” a fost introdusă la nivel național doar la 14 aprilie 2022, i.e. la începutul anului curent. În consecință, „Panglica Sfântului Gheorghe” care are o perioadă mai lungă de utilizare ca simbol al Victoriei, nu poate implica în niciun caz contextul de agresiune militară. Legiuitorul deși a definit „banda neagră și portocalie” ca un atribut sau simbolism folosit în contextul agresiunii militare, nu a precizat însă dacă „Panglica Sfântului Gheorghe” cu o schemă de culori similară este astfel. Astfel, este necesar să se facă distincția între conceptele „Panglica Sfântului Gheorghe” ca simbol al Victoriei și „dungă neagră-portocalie” folosită în contextul agresiunii militare. Iar aprecierea instanței că „Panglica Sfântului Gheorghe” cu o schemă de culori similară în structură se încadrează în definiția dată de bine-cunoscutele accesorii sau simboluri din legea națională, nu este corectă. Nu există nicio îndoială că prevederile Legii contestate se referă la sfera culturii.

33. La 19 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimațiilor copia recursului depus, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire, avizul de recepție, anexate la materialele dosarului (f.d.157-158).

34. Intimații nu au făcut uz de dreptul procedural și nu au depus referințe la recursul declarat.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

35. Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

36. Art.XI din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023:

„(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art.IV, V pct.1–9 și 11–16 și art.VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.

(3) Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

37. Art. 244 din Codul administrativ:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

38. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„(1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. (2) 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.”

39. Art. 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1);
- e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2);
- f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art.244 alin.(2), art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

40. Referitor la termenul de declarare a recursului, instanța de recurs menționează că Curtea de Apel Comrat a pronunțat dispozitivul hotărârii la 15 noiembrie 2022, care a fost notificat la 16 noiembrie 2022 (f.d.111). Prin intermediul poștei terestre (f.d.127), la 28 noiembrie 2022 instanța ierarhic inferioară a notificat hotărârea motivată, recepționat de recurent la 01 decembrie 2022, conform avizului de recepție (f.d.142). Astfel, recursul a fost depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

41. Din analiza prevederilor legale enunțate supra rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului depus până la data de 01 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, dar urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

42. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează 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.

43. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul

nedevelopativ 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.

44. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă 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.

45. De asemenea, Completul de judecată 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.

46. 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 vs. Norvegia, hotărârea din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39).

47. 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).

48. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei.

49. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Adunarea Populară a Găgăuziei.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc