

# Din jurisprudența recentă a instanțelor străine:

---

**Curtea de Casație din Italia - Secția Fiscală, decizia nr. 24017 din 23.10.2013. Actrița italiană Sophia Loren a obținut câștig de cauză în justiție, într-un dosar ce dura de aproape 40 de ani, împotriva fiscoșului italian, care îi reproșă faptul că a completat o declarație de venit falsă, în anul 1974.**

## *Desfășurarea procesului*

Sofia Scicolone a depus declarație de venit pentru anul 1974, iar în secțiunea 740/E a exclus existența încasărilor sau a cheltuielilor pentru anul menționat; cu privire la acest aspect, a arătat că, a pentru filmele la care lucra, erau prevăzute sume pentru prestația sa, dar acestea urmau să fie plătite în anii ulteriori lui 1974, întrucât pentru aceste filme fusese concordată o retribuție egală cu 50% din încasările rezultate din drepturile de distribuție a acestor filme.

La 31 decembrie 1980 i-a fost comunicată contribuabilei o adresă emisă de fisc, prin care, în urma unui control fiscal, venitul net impozabil era stabilit la 920.000.000 lire pentru anul 1974, cu calcularea impozitului aferent..

Contribuabila, profitând de dispozițiile Legii nr. 516 din 1982 de amnistie fiscală, a depus o declarație completatoare cu privire la un venit impozabil de 552.000.000 lire (egal cu 60% din venitul calculat de autoritatea fiscală), așa cum prevedea art. 16 alin. 1.

Biroul II.DD. din Roma, cu toate acestea, a înregistrat pe rolul său un venit impozabil mai mare (644.000.000 lire, egal cu 70% din venitul stabilit) decât cel declarat de S. (552.000.000 lire); aceasta întrucât susținea ca declarația 740, depusă de S. pentru anul 1974, nu conținea elementele active și pasive necesare stabilirii venitului impozabil și, pentru acest motiv, trebuia să fie

considerată ca inexistentă (potrivit art. 1 alin. 2, D.P.R. 600/73); prin urmare, pentru a putea beneficia de amnistie (n.n. fiscală), trebuia aplicat art. 16 alin. 2, adică trebuia folosit procentul de 70% prevăzut acolo.

Sofia Scicolone a formulat contestație în fața Comisiei de primă instanță din Roma împotriva înștiințării prin care era pusă în întârziere (act ce recurenta susținea că este primul act ce i-a fost comunicat) și care includea expresia "înscris pe rol", și a solicitat, prin urmare, să fie scutită de diferența de impozit nejustificată.

Comisia a admis contestația; cu privire la aceasta, a luat act că autoritatea fiscală a interpretat în mod eronat dispozițiile privind aplicarea amnistiei fiscale, întrucât a reținut că nu a fost prezentată declarație de venit pentru anul 1974, înscriind astfel pe rol 70% din venitul stabilit, în loc de 60%, așa cum era prevăzut în art. 1 din Legea nr. 516 din 1982.

Comisia, în al doilea grad, a menținut decizia comisiei de prim grad.

Prin sentința nr.10540/2006 pronunțată la 21.12.2006, Comisia Fiscală Centrală din Roma a admis recursul autorității fiscale și a modificat decizia recurată; CFC din Roma arăta că declarația 740 pentru anul 1974, prezentată de recurentă împreună cu soțul său, P.C., era complet lipsită de elemente active și pasive, și prin urmare trebuia să fie echivalată - D.P.R. nr. 600



din 1973, în baza art. 1 alin. 2 - cu lipsa declarației; prin urmare, modul de aplicare al amnistiei fiscale de către autoritatea fiscală era cel legal, întrucât, așa cum prevedea L. nr. 516 din 1982, art. 16 alin. 2, în cazul lipsei declarației fiscale (așa cum s-a întâmplat în situația de față), venitul impozabil este stabilit automat ca fiind 70% din venitul realizat (iar nu 60%).

Împotriva acestei sentințe, contribuabila a formulat recurs în casație pentru un singur motiv; s-au opus Agenția (n.n. autoritatea fiscală) și Ministerul Economiei și Finanțelor cu o întâmpinare; contribuabila a depus și memoriile prevăzute de art. 378 din Codul de procedură civilă.

#### *Motivarea hotărârii*

În unicul motiv de recurs - potrivit art. 360 alin.3 și 5 - recurenta invocă încălcarea și aplicarea greșită a D.P.R. nr. 600 din 1973, art. 1, D.L. n. 429 din 1982, art. 16 (aprobat prin L. nr. 516 din 1982), art. 12 și 14 dispoziții generale, precum și lipsa motivării, insuficiența acesteia și motivarea contradictorie cu privire la un fapt controversat și decisiv pentru fondul cauzei.

În acest sens, în primul rând, arată că CFC - Comisia Fiscală Centrală,

pronunțând sentința recurată, s-a limitat la a reda conținutul normelor contestate și a achiesa la teza propusă de autoritatea fiscală, fără a trece printr-o procedură logico-juridică care să stea la baza deciziei, iar acest lucru a dus la vicierea motivării într-o parte decisivă pentru proces.

Recurenta susținea, de asemenea, că CFC interpreta greșit art. 16, astfel încât, în mod eronat, a echivalat ipoteza lipsei declarației (prevăzută de alin. 2) cu situația prezentării declarației în termenul legal (prevăzută de alin. 1) chiar dacă fără elementele necesare; mai arată că declarația depusă de recurentă pentru anul 1974 (în care aceasta nu a declarat nici încasări nici cheltuieli întrucât nu a perceput venit) nu putea, în niciun caz, să fie echivalată cu lipsa declarației, întrucât, potrivit D.P.R. nr. 600 din 1973, art. 1, ceea ce putea fi considerat ca lipsă nu era obligația fiscală (depunerea declarației în termenul legal), ci venitul potrivit categoriei (funciar, comercial, persoană fizică autorizată), întrucât pentru stabilirea acestuia era necesară indicarea tuturor elementelor active și pasive (în caz contrar, adică în lipsa indicării acestora, venitul era considerat ca fiind "nedeclarat").

Motivul este fondat.

Chestiunea principală care trebuie clarificată este dacă, pentru contribuabilul (care a prezentat declarație de venit) care a exclus din declarația sa elemente privind încasări și cheltuieli se aplică art. 16 alin. 1 și 2 din Legea amnistiei fiscale nr. 516 din 1982, cu procentele diferite aferente pe care le prevede.

Pentru a înțelege mai bine problema, este oportun să redăm partea relevantă pentru prezenta cauză din textul normelor indicate.

L. nr. 516 din 1982, art. 16: "Pentru perioadele fiscale cu privire la care, anterior depunerii declarației completa-toare, a fost comunicată o adresa de

rectificare sau din oficiu, litigiul se stinge dacă declarația completatoare comunică un venit impozabil nu mai mic de 60% din venitul impozabil stabilit de autoritatea fiscală și nu mai mic de 15% din venitul impozabil declarat de contribuabil. Dacă în declarația inițială, chiar și depusă după o lună de la expirarea termenului, nu au fost indicate venituri impozabile cu privire la o categorie sau mai multe categorii de impozit, litigiul se stinge dacă declarația completatoare include venit impozabil nu mai mic de 60% din cel stabilit de autoritatea fiscală cu privire la aceleași impozite.

Dispozițiile alineatului precedent nu dau, în niciun caz, dreptul la diminuarea impozitului sub 20% din diferența dintre impozitul aferent venitului impozabil stabilit și cel declarat. În cazurile privind lipsa declarației, litigiul se stinge dacă impozitul rezultat din declarația completatoare nu este inferior celui stabilit raportat la venitul impozabil calculat de autoritatea fiscală, redus cu 30%.

D.P.R. nr. 600 din 1973 - art. 1 alin. 2: "Declarația de venit este unică în ce privește efectele asupra impozitării venitului persoanelor fizice sau venitului persoanelor juridice și impozitul local pe venit și trebuie să includă indicarea elementelor active și pasive necesare pentru stabilirea venitului impozabil potrivit normelor în vigoare. Veniturile în privința cărora lipsește această indicație se consideră a fi nedeclarate în ce privește controlul fiscal și sancțiunile."

Ei bine, această Curte constată, mai întâi de toate, că atât alin.1 cât și alin. 2 al art. 16 trebuie analizate în mod unitar, întrucât amândouă stabilesc condiții duble necesare pentru a ajunge la stingerea litigiului, în situația în care a intervenit un control fiscal de rectificare sau unul din oficiu; în mod special:

Alin. 1 stabilește valoarea minimă a venitului impozabil care trebuie indicată în declarația completatoare; valoarea

minimă diferă în funcție de situația în care venitul impozabil este declarat inițial de contribuabil (valoare ce nu trebuie să fie mai mică de 60% din venitul impozabil stabilit de autoritatea fiscală și de 15% din venitul impozabil declarat de contribuabil) față de situația în care în declarația inițială nu sunt indicate venituri impozabile (valoare care nu poate fi mai mică de 60% din venitul impozabil stabilit de autoritatea fiscală).

Alin. 2 pune condiții ulterioare și fixează valoarea minimă a impozitului cu referire la mai sus indicatul venit impozabil; potrivit acestei norme, chiar și în cazul unei declarații completatoare care respectă (cu privire la venitul impozabil) condițiile prevăzute de alin. 1, nu există dreptul în "niciun caz" de stingere a litigiului: în ipoteza în care a existat o declarație inițială, dacă, calculând impozitul raportat la venitul declarat inițial, impozitul va avea o valoare redusă echivalentă cu o sumă inferioară a 20% din diferența între impozitul calculat pe venitul impozabil stabilit (n.n. de autoritatea fiscală) și impozitul pe venitul declarat (exemplu impozabil stabilit de autoritatea fiscală) de 200; impozit 20; impozabil declarat de 100; impozit 10; diferența între impozite: 20 minus 10 egal 10; 20% din 10 egal 2; impozitul trebuie să fie mai mare de 2); în ipoteza în care nu a existat o declarație inițială, dacă impozitul rezultat din declarația completatoare este mai mic decât impozitul (calculat de autoritatea fiscală) la venitul impozabil stabilit de autoritatea fiscală redus cu 30% (ex., stabilit de autoritate fiscală 200; redus cu 30% egal 140; impozit 14; suma indicată în declarația completatoare 100; impozitul corespunzător 10; în această situație litigiul se poate stinge întrucât 14 e mai mare decât 10).

Având în vedere cele de mai sus, este evident, raportat și la interpretarea literală a normelor analizate, că autoritatea

fiscală a aplicat în mod nelegal art. 16 alin. 2, și aceasta atât pentru că, așa cum am spus, acest alineat se referă la calculul valorii impozitului și nu la calculul venitului impozabil, cât și pentru că alineatul însuși prevede ipoteza (pe care nu o regăsim în speța noastră) a “lipsei declarației” de venit; în mod corect, contribuabilul care a prezentat inițial o declarație de venit, chiar și fără indicarea venitului impozabil, a aplicat alin. 1 al art. 16 (cu aplicarea procentului indicat acolo) atunci când a prezentat declarația completatoare în vederea aplicării “amnistiei fiscale”, considerând că această ultimă dispoziție nu prevede expres ipoteza (despre care vorbim) depunerii unei declarații inițiale “în care nu sunt indicate venituri impozabile cu privire la o categorie sau mai multe categorii de impozit la care declarația se referă”.

În sprijinul acestei soluții și (în mod special) a diferențierii între lipsa totală a declarației și lipsa indicării veniturilor impozabile în declarația prezentată inițial, vine și norma citată mai sus – art. 1 alin. 2 D.P.R. nr. 600 din 1973; această normă, în realitate, reglementând conținutul declarației de venit, prevede în mod expres că aceasta trebuie să conțină “indicarea elementelor active și pasive necesare pentru determinarea venitului impozabil...” și că “veniturile pentru care lipsește aceasta indicație sunt considerate nedeclarate în ce privește controlul fiscal și sancțiunile”; în acest fel, prevăzând în mod explicit că, în ipoteza în care (ipoteză ce poate fi recunoscută în speța de față) nu sunt indicate elementele active și pasive necesare pentru stabilirea veniturilor impozabile, declarația trebuie să fie considerată ca fiind depusă și doar fiecare venit în parte (funciar, comercial, persoana fizică autorizată) trebuie considerat ca nedeclarat.

În concluzie, se admite recursul contribuabilei și se casează sentința recurată; întrucât nu au fost ridicate alte probleme și nu a fost necesară analiza altor situații de fapt, procesul va fi soluționat în baza art. 384 alin. 2 din Codul de procedură civilă, prin admiterea recursului formulat de contribuabilă.

Având în vedere hotărârile contradictorii pronunțate anterior în cauză, se reține că există motive justificate pentru a declara compensate cheltuielile de judecată cu privire la acestea. Cheltuielile și onorariile cu privire la prezenta judecată sunt lichidate potrivit dispozitivului și sunt în sarcina părții care a pierdut.

Pentru aceste motive,

Curtea admite recursul; casează sentința recurată și, pe fond, admite recursul formulat de contribuabilă; declară compensate între părți cheltuielile privind gradele de jurisdicție precedente; obligă intimați la plata onorariilor cu privire la prezenta cauză în sumă de 7.000 EUR la care se adaugă 200 EUR cheltuieli și accesorii prevăzute de lege.

Pronunțată la Roma, în Camera de Consiliu a Secției Fiscale.

Depusă în Arhivă la 23 octombrie 2013

**Notă:** Prin decizia nr. 24017 din 23 octombrie 2013 a Curții de Casație - Secția Fiscală din Roma, se încheie un proces care a durat 30 de ani și care avut-o ca protagonistă pe celebra actriță Sofia Loren.

Pe scurt, iată cum s-au petrecut faptele. Sofia Scicolone (numele real al Sofiei Loren) depune declarația de venit pentru anul 1974 în care nu declară venituri. Ulterior actrița s-a justificat arătând că plata sumelor care i se cuveneau pentru filmele la care lucra în acea perioadă urma să fie stabilită (potrivit acordurilor semnate) ca fiind 50% din drepturile de distribuție a acestora și, pe

cale de consecință, încasarea efectivă a acestora ar fi trebuit să aibă loc după 1974.

În 1980 (adică 6 ani mai târziu), Fiscul italian îi comunică doamnei Loren că, în urma controalelor fiscale efectuate, a rezultat, pentru anul 1974, un venit impozabil de 920 milioane de lire, la care a fost calculat impozit.

În 1982 este adoptată Legea amnistiei fiscale n. 516, iar doamna Loren decide să depună o declarație completatoare (în baza art. 16 alin. 1 din această lege) prin care declară 60% din venitul calculat de fisc și plătește impozitul aferent. În urma acestei declarații, doamna Loren (potrivit dispozițiilor legale privind amnistia) ar fi trebuit să fie scutită de plata a 40% din impozitul pe venitul calculat de autoritatea fiscală.

Fiscul contestă această declarație și susține că, în mod greșit, doamna Loren a declarat 60% din venitul impozabil, când în realitate ar fi trebuit să declare 70%. Prin urmare, fiscul insistă în a solicita

impozitul aferent pe diferența de 10% de venit nedeclarat. În acest sens, trimite decizia de impunere către doamna Loren.

Doamna Loren contestă decizia de impunere la 2 comisii fiscale, respectând o procedură specială prevăzută în litigiile fiscale. Amândouă îi dau dreptate.

Totul se schimbă prin decizia Comisiei Centrale Fiscale din Roma, care, în 2006, dă dreptate autorității fiscale.

Împotriva acestei decizii, Loren formulează recurs în casație, recurs ce este soluționat în 2012, iar sentința este publicată în octombrie 2013. Recursul se soluționează în favoarea doamnei Loren. După 30 de ani, judecătorii Curții de Casație au reținut că Loren a declarat corect doar 60%.

În 1982, Sofia Loren a fost arestată, petrecând 17 zile în închisoare, în urma condamnării sale la închisoare cu executare pentru evaziune fiscală.

**Monica Adriana Marinescu,**  
avocat, Roma, Italia

# Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Hotărâre privind interpretarea art. 13 alin. (1) din Constituție în corelație cu  
Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova  
(Sesizările nr. 8b/2013 și 41b/2013)

Chișinău  
5 decembrie 2013

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în  
componența:  
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Tudor PANȚÎRU,  
DI Victor POPA,  
DI Petru RAILEAN, *judecători*,  
cu participarea d-nei Elena Lupan,  
*grefier*,

Având în vedere sesizările depuse la  
26 martie și 17 septembrie 2013,  
înregistrate la aceleași date,

Examinând sesizările menționate în  
ședință plenară publică,

Având în vedere actele și lucrările  
dosarului,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea  
depusă la Curtea Constituțională la 26  
martie 2013, în temeiul articolelor 25  
alin.(1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea  
Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din  
Codul Jurisdicției Constituționale, de  
deputatul în Parlament, dna Ana Guțu,  
privind interpretarea articolului 13 din  
Constituție, potrivit căruia: „(1) Limba de  
stat a Republicii Moldova este **limba  
moldovenească, funcționând pe baza  
grafiei latine**. [...]”

2. Autorul sesizării a solicitat Curții  
Constituționale ca prin interpretarea

articolului 13 din Constituție să se explice:

- dacă sintagma „*limba moldo-  
venească, funcționând pe baza grafiei  
latine*” poate fi echivalată semantic cu  
sintagma „*limba română*”.

3. Prin decizia Curții Constituționale  
din 12 aprilie 2013 sesizarea a fost  
declarată admisibilă, fără a prejudeca  
fondul cauzei.

4. La 17 septembrie 2013 deputații  
Mihai Ghimpu, Valeriu Munteanu, Corina  
Fusu, Boris Vieru și Gheorghe Brega au  
depus o sesizare privind interpretarea  
dispozițiilor art. 1 alin. (1) în corelație cu  
art. 13 alin. (1) și preambulul Constituției  
Republicii Moldova, prin care au solicitat:

- recunoașterea Declarației de  
Independență a Republicii Moldova ca  
fiind valoric superioară Constituției  
Republicii Moldova;

- înlăturarea contradicției dintre  
prevederile Declarației de Independență  
a Republicii Moldova și art. 13 alin. (1)  
din Constituția Republicii Moldova,  
corelând

denumirea limbii oficiale a Republicii  
Moldova conform actului juridic  
considerat de Curtea Constituțională a  
Republicii Moldova ca fiind ierarhic  
superior.

5. La 15 octombrie 2013, dna Ana  
Guțu a depus o completare la sesizare,  
solicitând Curții Constituționale să confere  
Declarației de Independență a Republicii  
Moldova, adoptată la 27 august 1991,  
statut de normă constituțională, confir-  
mând astfel că limba oficială a Republicii  
Moldova este limba română, și nu „limba  
moldovenească în baza grafiei latine”

precum este formulat în articolul 13 din Constituția Republicii Moldova. 6. Având în vedere identitatea de obiect formată ca rezultat al acestei completări, în temeiul articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, la 23 octombrie 2013 Curtea a decis conexarea celor două sesizări într-un singur dosar.

7. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui, Guvernului și Academiei de Științe a Moldovei. Parlamentul și Guvernul nu și-au exercitat acest drept.

8. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dna Ana Guțu și dl Valeriu Munteanu, autori ai sesizărilor. Autoritățile nu și-au delegat reprezentanții.

## CONTEXT

### A. Contextul istoric

9. Întemeierea Moldovei medievale ca stat independent este consemnată la jumătatea secolului al XIV-lea (conform diferitor surse: 1359 sau 1365). Acesta era situat pe un teritoriu între Munții Carpații Orientali, râul Nistru și Marea Neagră; astăzi, acest teritoriu este împărțit între Republica Moldova, România și Ucraina. Populația acestuia vorbea aceeași limbă și era de aceeași origine cu popoarele Valahiei și Transilvaniei.

10. Din secolul al cincisprezecelea, Moldova s-a aflat sub suzeranitatea Imperiului Otoman.

11. Ca urmare a războiului ruso-turc din 1806, în 1812 partea de est a Principatului Moldovei, cu hotarul în partea de est la râul Nistru și în partea de vest la râul Prut, a fost anexată la Imperiul Rus. Denumirea acestuia a fost schimbată în Basarabia.

12. În anul 1859, partea de vest a Principatului Moldovei s-a unit cu Valahia și a format un stat nou. Din anul 1861, noul stat era cunoscut sub numele de

România. În anul 1877, România și-a câștigat independența față de Imperiul Otoman.

13. La 2 decembrie 1917, Republica Democratică Moldovenească (Basarabia) și-a proclamat independența față de Imperiul Rusiei, iar la 24 ianuarie 1918 și-a reconfirmat independența față de succesoarea acestuia – Rusia Federală. La scurt timp, pe 27 martie 1918, Republica Democratică Moldovenească (Basarabia) s-a unit cu România.

14. În regiunea din stânga Nistrului autoritățile sovietice au înființat în 1924 RASS Moldovenească, ca o republică autonomă subordonată RSS Ucraineană. Aici își are originea teoria unei limbi moldovenești diferită de română, prin această teorie URSS încercând să-și justifice pretențiile asupra Basarabiei. În acest teritoriu URSS a aplicat o politică culturală de «confeccionare» a unei limbi false, scrisă în alfabet chirilic și astfel purificată de elementele latine ale limbii române vorbite dincolo de Prut. Acestei limbi i s-a spus moldovenească.

15. În perioada 1932-1938, sovieticii au renunțat la teoria moldovenistă, revenind la folosirea alfabetului latin și a limbii române literare. În 1938, alfabetul chirilic a fost reintrodus, adepții alfabetului latin condamnați, iar teoria unei limbi moldovenești, ca limbă diferită de limba română, a revenit în forță.

16. La 28 iunie 1940, ca urmare a Pactului Molotov-Ribbentrop încheiat cu Germania nazistă, Uniunea Sovietică a reanexat teritoriul Basarabiei.

17. La 2 august 1940, aproximativ 70% din teritoriul și 80% din populația Basarabiei, prin hotărârea organelor centrale ale URSS, a devenit Republica Sovietică Socialistă Moldovenească (RSSM). Celălalt teritoriu al Basarabiei a fost incorporat în Republica Sovietică Socialistă Ucraineană.

18. După cel de-al Doilea Război Mondial, autoritățile sovietice au introdus

alfabetul chirilic și noțiunea de limba moldovenească și în Basarabia. În 1957 a fost introdus alfabetul chirilic și pentru limba găgăuză, limbă turcică scrisă în alfabet latin și vorbită de populația minoritară turcofonă din sudul Basarabiei.

19. În 1989, limba moldovenească a fost decretată limba de stat a RSSM, iar folosirea grafiei latine a fost reinstăuită. Alfabetul aprobat este derivat din cele 26 de caractere ale alfabetului latin, la care se adaugă o serie de 5 caractere suplimentare formate prin aplicarea de semne diacritice, folosirea literelor „K, Q, W, Y” fiind limitată la numele proprii și neologismele cu caracter internațional, fiind **identice alfabetului limbii române**. Legea din 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești, care este în vigoare conform Constituției Republicii Moldova, menționează „**identitatea moldo-română realmente existentă**”.

20. În anii 1989-1991 s-a efectuat trecerea „limbii moldovenești” la literele latine, prin folosirea transcrierii din scrierea chirilică. De asemenea, în 1996, limbii găgăuze i s-a redat scrierea în alfabet latin, după modelul turcesc.

21. În Declarația de Independență din 27 august 1991, Parlamentul Republicii Moldova a proclamat independența țării față de URSS în hotarele fostei Republici Sovietice Socialiste Moldovenești. Totodată, în Declarația de Independență a Republicii Moldova, limba poartă denumirea de „**română**”. La 2 martie 1992, Republica Moldova a aderat la Organizația Națiunilor Unite și a fost recunoscută de către comunitatea internațională.

### **B. Limba de stat după proclamarea independenței**

22. Constituția adoptată în 1994 a decretat ca limbă de stat „*limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine*”.

23. Prin dispozițiile sale finale și tranzitorii, Articolul VII din Titlul VII,

Constituția a păstrat în vigoare Legea din 1 septembrie 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, în măsura în care nu contravenea Constituției. În același timp, s-a dispus că această lege nu putea fi modificată în decursul a șapte ani de la data intrării în vigoare a Constituției decât cu votul a cel puțin două treimi din deputați, adică cu majoritatea necesară pentru modificarea Constituției.

24. Programul școlar aprobat de Ministerul Educației prevede disciplina limba română”, iar în primii ani după independență a fost studiată chiar cu manuale din România.

25. La solicitarea Parlamentului Republicii Moldova din 28 iulie 1994 de a se pronunța asupra istoriei și folosirii glotonimului „limba moldovenească”, Academia de Științe a Moldovei a prezentat opinia, aprobată în unanimitate de Prezidiul său la 9 septembrie 1994, în care se menționează:

„Convingerea noastră este aceea că Articolul 13 din Constituție trebuie să fie revăzut în conformitate cu adevărul științific, urmând a fi formulat în felul următor: «Limba de stat (oficială) a Republicii Moldova este limba română»”.

26. Potrivit Declarației Adunării Generale anuale a Academiei de Științe a Moldovei din 29 februarie 1996, limba de stat a Republicii Moldova este limba română: „Adunarea Generală anuală a Academiei de Științe a Republicii Moldova confirmă opinia științifică argumentată a specialiștilor filologi din republică și de peste hotarele ei, aprobată prin Hotărârea Prezidiului AȘM din 9.IX.1994, potrivit căreia denumirea corectă a limbii de stat (oficiale) a Republicii Moldova este limba română”.

27. La editarea „*Dicționarului ortografic al limbii române (ortoepic, morfologic, cu norme de punctuație)*”, elaborat de Academia de Științe a Moldovei și recomandat spre editare în urma ședinței

din 15 noiembrie 2000, au fost aplicate normele ortografiei limbii române aprobate de Academia Română.

28. În anul 2010, Academia de Științe a Moldovei a elaborat un proiect de lege în vederea transpunerii normelor ortografice ale limbii române.

29. În cele cinci raioane și două municipii ale autoproclamatei republici separatiste nistrene „limba moldovenească” continuă să fie scrisă cu literele chirilice (ca în perioada sovietică). Astfel scrisă, este oficială alături de limbile ucraineană și rusă. Universitatea de Stat din Tiraspol, care a folosit pentru o perioadă de timp alfabetul latin, a fost mutată la Chișinău. În vara lui 2004, miliția regiunii separatiste a început să închidă școlile din Transnistria în care se preda limba română cu alfabet latin, iar părinții și elevii care s-au opus au fost arestați (a se vedea cauza *Catan și alții v. Moldova și Rusia*, Hotărârea Marii Camere a Curții Europene a Drepturilor Omului din 19 octombrie 2012). Cele șase școli românești închise au fost apoi redeschise, însă acestea au statut de „școli neguvernamentale”. În celelalte școli din stânga Nistrului, elevii învață în „limba moldovenească” (cu alfabet chirilic).

30. În standardul internațional ISO 639 (set de standarde internaționale ce are ca obiectiv atribuirea unui cod scurt limbilor), limbii moldovenești i-au fost atribuite inițial codurile *mol* și *mo*, dar acestea au fost suprimate în noiembrie 2008 și înlocuite cu codurile asociate limbii române. De asemenea, nu există nici un cod Ethnologue (lucrare de referință ce reunește toate limbile vii cunoscute din lume) al limbii moldovenești, acesteia fiindu-i atribuit codul asociat limbii române.

#### LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

31. Prevederile Declarației de Independență, aprobată prin Legea nr. 691 din 27 august 1991 (M.O. nr.11-12/103;118, 1994), sunt următoarele:

#### DECLARAȚIA DE INDEPENDENȚĂ A REPUBLICII MOLDOVA

„PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA, constituit în urma unor alegeri libere și democratice,

AVÂND ÎN VEDERE trecutul milenar al poporului nostru și statalitatea sa neîntreruptă în spațiul istoric și etnic al devenirii sale naționale;

CONSIDERÂND actele de dezmembrare a teritoriului național de la 1775 și 1812 ca fiind în contradicție cu dreptul istoric și de neam și cu statutul juridic al Țării Moldovei, acte infirmate de întreaga evoluție a istoriei și de voința liber exprimată a populației Basarabiei și Bucovinei;

SUBLINIIND dăinuirea în timp a moldovenilor în Transnistria – parte componentă a teritoriului istoric și etnic al poporului nostru;

LUÂND ACT de faptul că Parlamentul multor state în declarațiile lor consideră înțelegerea încheiată la 23 august 1939, între Guvernul U.R.S.S. și Guvernul Germaniei, ca nulă ab initio și cer lichidarea consecințelor politico-juridice ale acesteia, fapt relevat și de Conferința internațională “Pactul Molotov-Ribbentrop și consecințele sale pentru Basarabia” prin Declarația de la Chișinău, adoptată la 28 iunie 1991;

SUBLINIIND că fără consultarea populației din Basarabia, nordul Bucovinei și ținutul Herța, ocupate prin forță la 28 iunie 1940, precum și a celei din R.A.S.S. Moldovenească (Transnistria), formată la 12 octombrie 1924, Sovietul Suprem al U.R.S.S., încalcând chiar prerogativele sale constituționale, a adoptat la 2 august 1940 “Legea U.R.S.S. cu privire la formarea R.S.S. Moldovenești unionale”, iar Prezidiul său a emis la 4 noiembrie 1940 “Decretul cu privire la stabilirea graniței între R.S.S. Ucraineană și R.S.S. Moldovenească”, acte normative prin care s-a încercat, în absența oricărui temei juridic real, justificarea dezmem-

brării acestor teritorii și apartenența noii republici la U.R.S.S.;

REAMINTIND că în ultimii ani mișcarea democratică de eliberare națională a populației din Republica Moldova și-a reafirmat *aspirațiile de libertate, independență și unitate națională*, exprimate prin documentele finale ale Marilor Adunări Naționale de la Chișinău din 27 august 1989, 16 decembrie 1990 și 27 august 1991, prin legile și hotărârile Parlamentului Republicii Moldova privind *decretarea limbii române ca limbă de stat* și reintroducerea alfabetului latin, din 31 august 1989, drapelul de stat, din 27 aprilie 1990, stema de stat, din 3 noiembrie 1990, și schimbarea denumirii oficiale a statului, din 23 mai 1991;

PORNIND de la Declarația suveranității Republicii Moldova, adoptată de Parlament la 23 iunie 1990, și de la faptul că populația Republicii Moldova, exercitând dreptul său suveran, nu a participat la 17 martie 1991, în ciuda presiunilor exercitate de organele de stat ale U.R.S.S., la referendumul asupra menținerii U.R.S.S.;

ȚINÂND SEAMA de procesele ireversibile ce au loc în Europa și în lume de democratizare, de afirmare a libertății, independenței și unității naționale, de edificare a statelor de drept și de trecere la economia de piață;

REAFIRMÂND egalitatea în drepturi a popoarelor și dreptul acestora la autodeterminare, conform Cartei O.N.U., Actului final de la Helsinki și normelor de drept internațional;

APRECIIND, din aceste considerente, că a sosit ceasul cel mare al săvârșirii unui act de justiție, în concordanță cu istoria poporului nostru, cu normele de morală și de drept internațional,

PROCLAMĂ solemn, în virtutea dreptului popoarelor la autodeterminare, în numele întregii populații a Republicii Moldova și în fața întregii lumi:

REPUBLICA MOLDOVA ESTE UN STAT SUVERAN, INDEPENDENT ȘI DEMOCRATIC, LIBER SĂ-ȘI HOTĂRASCĂ PREZENTUL ȘI VIITORUL, FĂRĂ NICI UN AMESTEC DIN AFARĂ, ÎN CONFORMITATE CU IDEALURILE ȘI NĂZUINȚELE SFINTE ALE POPOPULULUI ÎN SPAȚIUL ISTORIC ȘI ETNIC AL DEVENIRII SALE NAȚIONALE.

În calitatea sa de STAT SUVERAN ȘI INDEPENDENT, REPUBLICA MOLDOVA:

SOLICITĂ tuturor statelor și guvernelor lumii recunoașterea independenței sale, astfel cum a fost proclamată de Parlamentul liber ales al Republicii, și își exprimă dorința de a stabili relații politice, economice, culturale și în alte domenii de interes comun cu țările europene, cu toate statele lumii, fiind gata să procedeze la stabilirea de relații diplomatice cu acestea, potrivit normelor de drept internațional și practicii existente în lume în această materie;

ADRESEAZĂ Organizației Națiunilor Unite cererea de a fi admisă ca membru cu drepturi depline în organizația mondială și în agențiile sale specializate;

DECLARĂ că este gata să adere la Actul final de la Helsinki și la Carta de la Paris pentru o nouă Europă, solicitând, totodată, să fie admisă cu drepturi egale la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa și la mecanismele sale;

CERE Guvernului Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste să înceapă negocieri cu Guvernul Republicii Moldova privind încetarea stării ilegale de ocupație a acesteia și să retragă trupele sovietice de pe teritoriul național al Republicii Moldova;

HOTĂRĂȘTE ca pe întregul său teritoriu să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova;

GARANTEAZĂ exercitarea drepturilor sociale, economice, culturale și a

libertăților politice ale tuturor cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv ale persoanelor aparținând grupurilor naționale, etnice, lingvistice și religioase, în conformitate cu prevederile Actului final de la Helsinki și ale documentelor adoptate ulterior, ale Cartei de la Paris pentru o nouă Europă.

Așa să ne ajute Dumnezeu!

Adoptată la Chișinău, de Parlamentul Republicii Moldova, la 27 august 1991"

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

Preambul

„[...] **PORNIND** de la **aspirațiile** seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană, **exprimate prin proclamarea independenței** Republicii Moldova, [...]”

Articolul 13

Limba de stat, funcționarea celorlalte limbi „(1) Limba de stat a Republicii Moldova este **limba moldovenească**, funcționând pe baza grafiei latine [...]”

(4) Modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică.”

ÎN DREPT

33. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, relația Declarația de Independență - Preambul - Constituție. În acest context, se pune problema soluționării concurenței între două acte fundamentale care vizează denumirea limbii de stat a Republicii Moldova.

34. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconectate, precum respectarea principiilor proclamate în Declarația de Independență și consacrate prin Constituție, identitatea națională și lingvistică.

A. ADMISIBILITATEA

35. În conformitate cu deciziile sale din 12 aprilie și 23 octombrie 2013 (a se vedea §§ 3 și 6 *supra*), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit.

b) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit.

b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit.

b) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența Curții Constituționale.

36. Articolele 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

37. Curtea observă că aspectele abordate de către autorii sesizării nu au constituit anterior obiect de interpretare în fața instanței de contencios constituțional.

38. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există un alt temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale. Curtea reține că a fost sesizată legal și este competentă să hotărască asupra interpretării articolului 13 alin. (1) din Constituție în coroborare cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova. Prin urmare, Curtea va examina în continuare fondul sesizării.

39. În conformitate cu articolul 6 alin.(2) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională își stabilește singură limitele de competență.

40. Problemei supusă Curții spre soluționare impune analiza a două chestiuni, care sunt interdependente. Având în vedere faptul că verificarea corelației dintre Declarația de Independență a Republicii Moldova și Constituția Republicii Moldova influențează raționamentul privind denumirea limbii de stat, Curtea va examina separat aceste chestiuni, unele aspecte urmând a fi abordate în comun. Astfel, Curtea va examina: a) corelația dintre Declarația de Independență a Republicii Moldova și Constituție; b) concurența dintre două

acte fundamentale care vizează limba de stat.

41. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera, în special, cu prevederile Preambulului și cele ale articolului 13 alin. (1) din Constituție, precum și cu jurisprudența sa anterioară, utilizând toate metodele de interpretare juridică.

#### B. FONDUL CAUZEI

42. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. b) din Constituție presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin metodele de interpretare a textului (interpretare gramaticală), în baza contextului (interpretare sistematică), după scop (interpretare teleologică) și în baza materialelor legislative și a istoricului apariției legii (interpretare istorică). Pentru a determina sensul autentic, aceste metode nu se exclud, ci se completează reciproc.

### I. CORELAȚIA DINTRE DECLARAȚIA DE INDEPENDENȚĂ ȘI CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA

#### 1. Argumentele autorilor sesizării

43. Autorii sesizării invocă prevederile Declarației de Independență a Republicii Moldova, în care este utilizată sintagma „limba română” pentru desemnarea limbii de stat a Republicii Moldova.

#### 2. Argumentele autorităților și Academiei de Științe a Moldovei

44. În opinia scrisă prezentată, Președintele Republicii Moldova nu a comentat corelația dintre Declarația de Independență și Constituție. În același timp, Președintele Republicii Moldova a lăsat la discreția Curții Constituționale necesitatea interpretării articolului 13 din Constituție.

45. Academia de Științe a Moldovei consideră că în Declarația de Independență a Republicii Moldova organul legislativ suprem a recunoscut că denumirea oficială a limbii vorbite pe

teritoriul Republicii Moldova este limba română.

46. Parlamentul și Guvernul nu și-au prezentat opiniile scrise.

### 3. Aprecierea Curții

#### 3.1. Principii fundamentale

##### 3.1.1. Valoarea juridică a Declarației de Independență

47. Curtea reține că, în baza Declarației de Independență, Republica Moldova s-a constituit ca stat suveran și independent. Declarația de Independență constituie temelia politico-juridică a Republicii Moldova ca stat suveran, independent și democratic. Este actul de naștere al Republicii Moldova. Anume în baza Declarației de Independență, Republica Moldova a obținut recunoașterea din partea altor state ale lumii, a fost acceptată la 31 ianuarie 1992 în cadrul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, iar la 2 martie 1992 – în cadrul Organizației Națiunilor Unite.

48. În condițiile în care Republica Moldova, ca stat independent și suveran, nu avea încă o Constituție, Declarația de Independență era singurul document care definea ordinea constituțională a Republicii Moldova, în baza căreia a fost constituit sistemul politic, economic și judiciar al Republicii Moldova. Astfel, până la adoptarea Constituției, Declarația de Independență a servit drept bază constituțională de dezvoltare a statului și societății Republicii Moldova.

49. Prin urmare, Declarația de Independență este un document politico-juridic ce a consacrat crearea noului stat independent Republica Moldova, reprezentând „certificatul de naștere” al noului stat, și stabilește temeliile, principiile și valorile fundamentale ale organizării statale a Republicii Moldova.

50. În afară de a fi „certificatul de naștere” al noului stat independent, Declarația de Independență rămâne a fi cea mai succintă afirmație a idealurilor constituționale ale Republicii Moldova. În

contextul istoric al țării, **acest document juridic a proclamat valorile constituționale ale noului stat independent, din care derivă legitimitatea puterii celor care guvernează Republica Moldova.**

3.1.2. *Rolul funcțional al Preambulului Constituției: valoarea juridică interpretativă și substanțială*

51. Curtea reamintește că în Hotărârea nr. 4 din 22 aprilie 2013 a statuat următoarele: „59. Preambulul, aflat la originea textului constituțional, este acea parte a Constituției ce reflectă exact spiritul Legii Supreme. Astfel, Preambulul expune anumite **clauze constituționale cu caracter imperativ**, ce pot servi drept **surse independente** pentru normele care nu sunt neapărat reflectate expres în textul Constituției.”

52. Curtea reiterează că Preambulul Constituției vizează Constituția în integralitatea sa, **are un rol-cheie în înțelegerea și aplicarea textului Constituției și poate fi invocat ca izvor de drept** (a se vedea Hotărârea nr.4 din 22 aprilie 2013, §§ 56, 58).

53. În aceeași Hotărâre, Curtea a statuat, cu valoare de principiu, următoarele: „Orice interpretare a Constituției urmează să fie operată pornind de la obiectivele originare ale Constituției, care sunt prevăzute în Preambul și din care derivă textul Constituției în sine. ... **[A]tunci când există mai multe interpretări, opțiunea conformă Preambulului prevalează.**” (§ 59)

3.2. *Practica altor state*

54. De regulă, constituțiile se deschid cu un preambul, iar în funcție de criteriul conținutului lor, acestea sunt foarte diferite.

55. Un număr tot mai mare de state au recunoscut expres valoarea juridică a preambulului, acesta nemaifiind tratat ca o simplă prefață, ci ca un dispozitiv special al Constituției (Germania, Franța, Irlanda, Estonia, Letonia, Macedonia, Bosnia și Herțegovina, Ucraina, Turcia, India etc.).

56. Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția), în ceea ce privește importanța preambulului Constituției, a concluzionat explicit că:

„[P]reambulurile au în primul rând un scop politic și reprezintă declarații politice menite să sublinieze importanța legii fundamentale, principiile sale, valorile și garanțiile, pentru statul respectiv și poporul său. Pe cale de consecință, ele ar trebui să aibă și o **valoare unificatoare semnificativă**” (Opinia cu privire la noua Constituție a Ungariei, CDL-AD(2011)016, § 31).

57. În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului consideră că principiile menționate în preambulul Convenției se referă la Convenție în ansamblu (a se vedea, *inter alia*, Hotărârile CEDO *Engel și alții v. Olanda* din 8 iunie 1976, *Klass și alții v. Germania* din 6 septembrie 1978, *Malone v. Regatul Unit* din 2 august 1984 etc.).

58. Valoarea interpretativă a preambulului este adânc înrădăcinată în statele cu sistem de drept comun (*common law*), preambulul Constituției întruchipând un cadru orientativ pentru interpretarea constituțională.

59. Atunci când există mai multe interpretări, **instanțele preferă opțiunea în consonanță cu preambulul**. De exemplu, secțiunea 39 a Constituției Africii de Sud dispune că, la interpretarea Bill of Rights, instanțele de judecată “trebuie să promoveze valorile pe care se fundamentează o societate deschisă și democratică, bazată pe demnitatea umană, egalitate și libertate”, cuvinte care apar în preambulul Constituției.

Articolul 39 din Constituție nu face referință expresă la preambulul Constituției. Totuși, Curtea Constituțională a Africii de Sud a confirmat statutul de ghid al preambulului Constituției pentru interpretarea Bill of Rights. În mod similar, în Irlanda, curțile au invocat preambulul

la interpretarea Constituției irlandeze, acesta fiind un instrument folosit pentru înțelegerea spiritului acesteia.

60. Utilizarea preambulului ca instrument de interpretare a constituțiilor este comună și statelor sistemului de drept continental. În Estonia, Preambulul, prin care poporul estonian se angajează să „garanteze păstrarea națiunii estoniene și a culturii sale de-a lungul veacurilor”, a fost folosit de către Curtea Supremă de Justiție (autoritate de jurisdicție constituțională) pentru a confirma constituționalitatea unui act care impunea cunoașterea adecvată a limbii estoniene ca o condiție de eligibilitate în cadrul unui consiliu al administrației locale. Curtea a statuat, în privința cunoașterii limbii estoniene – limba oficială a statului, că aceasta este o cerință legitimă în lumina *Preambulului* Constituției (EST-1998-3-007, 1998, CODICES).

61. În Macedonia, Curtea Supremă de Justiție a admis restricțiile privind libertatea de asociere politică, pentru că unele activități au fost percepute ca fiind contrare *Preambulului* Constituției. Aceasta a considerat că o organizație politică care neagă deschis dreptul macedonenilor la autodeterminare este interzisă legal (MKD-2001-1-004, 2001, CODICES, Hotărâre anterioară modificării *Preambulului* în 2001). În Ucraina, Curtea Supremă de Justiție a invocat *Preambulul* pentru a declara constituționalitatea impunerii utilizării limbii ucrainene de către agențiile guvernamentale centrale și locale (UKR-2000-1-002, 2000, CODICES).

62. Un exemplu privind rolul preambulului pentru interpretare vine din Germania. La 30 iunie 2009, Curtea Constituțională germană a decis că, în principiu, nu există incompatibilitate între *Grundgesetz*-ul (Legea Fundamentală) german și Tratatul de la Lisabona și a pus, astfel, bazele pentru finalizarea procesului de ratificare (BVerfG, 2 BvE

2/08, 30 iunie 2009). Tratatul acordă Uniunii Europene (UE) competențe în materie de politică externă și de securitate. Problema ridicată era dacă tratatul încalcă ordinea constituțională germană într-un mod care ar necesita un amendament constituțional. Curtea a considerat că tratatul nu încalcă suveranitatea germană, deși ratificarea sa necesită anumite procese legislative.

63. Curtea Constituțională germană a invocat articolul 23 alin. (1) din Legea Fundamentală, precum și ***Preambulul, care prevede intenția de „a servi păcii în lume ca parte egală într-o Europă unită”***. În lumina acestor prevederi, **Curtea a dedus voința poporului german de a fi parte din UE.**

Curtea a menționat că *Preambulul* accentuează „*nu doar baza morală a autodeterminării responsabile, ci și dorința de a servi păcii în lume ca partener egal al unei Europe unite*”. **Curtea a observat că Germania rupe cu „machiavelismul politic și cu conceptul rigid de suveranitate” și încearcă să realizeze „o Europă unită, ceea ce decurge din articolul 23.1 din Legea fundamentală și din *Preambul*”**. Prin urmare, Curtea Constituțională a statuat că realizarea „*integrării europene și a ordinii pașnice internaționale*” este **voința poporului german exprimată în *Preambulul* Constituției.**

64. Preambulurile pot fi, de asemenea, **clauze constituționale de trimitere** (conective), obligatorii din punct de vedere juridic, și care pot servi ca surse independente de drepturi și obligații.

65. Un exemplu în acest sens îl reprezintă Franța. Consiliul de Stat francez s-a pronunțat în 1947 pentru prima dată în mod expres în privința valorii juridice a preambulului. Astfel, cu ocazia unei cauze referitoare la dreptul la grevă, Consiliul de Stat a recunoscut pe deplin valoarea juridică a *Preambulului* Constituției din 1946 (CE., 18.04.1947,

Jarrigion). Printr-o hotărâre novatoare, Consiliul de Stat și-a întemeiat concluziile pe „drepturile și libertățile garantate de **Preambulul Constituției**”.

66. În 1960, confruntând un act administrativ cu o normă din Preambulul noii Constituții din 1958, Consiliul de Stat francez și-a confirmat linia *jurisprudențială*, stabilită în 1947, sub imperiul Constituției din 1946. Astfel, confruntând diverse articole din Codul Penal cu articolul 8 al Declarației din 1789, la care face trimitere Preambulul Constituției din 1958, Consiliul de Stat francez a emis una din hotărârile sale majore prin care a statuat valoarea juridică normativă a preambulului Constituției din 1958, chiar dacă textul constituțional nu face referință expresă la preambul, punând astfel capăt controverselor existente la acest subiect (CE, sect., 12/02/1960, *Soc. Eky*).

67. Această soluție a fost susținută ulterior și de către Consiliul Constituțional, care a adoptat aceeași poziție în 1971 cu ocazia unei decizii fundamentale privind libertatea de asociere (44-71 DC).

68. Preambulul Constituției Republicii a V-a (1958) afirmă că poporul francez “*își proclamă atașamentul față de drepturile omului și principiile suveranității naționale definite de Declarația din 1789, confirmate și completate de Preambulul Constituției din 1946*”. Părinții fondatori ai Republicii a V-a nu au inclus textul Declarației din 1789 în Constituție. Preambulul Constituției din 1958 nu s-a bucurat inițial de forță juridică obligatorie, nefiind nici măcar considerat drept parte integrantă a Constituției.

69. Abia la 16 iulie 1971, Consiliul Constituțional a recunoscut caracterul obligatoriu al preambulului ca o sursă juridică independentă a drepturilor omului. **Pentru prima dată, Consiliul a declarat neconstituțional un act adoptat de către Parlamentul francez, considerând că acesta încălca libertatea de asociere, unul dintre „principiile**

**fundamentale recunoscute de legile Republicii”** (decizia din 16 iulie 1971, zisă „*Libertatea de asociere*”, 44-71 DC). **Aceste principii fundamentale nu au fost menționate în Constituția din 1958, ci în Preambulul Constituției din 1946.**

70. În deciziile ulterioare, Consiliul Constituțional francez a considerat că *Preambulul Constituției din 1946* se bucură de **forță juridică** și constituie o **sursă independentă de drepturi**, deși, în momentul în care a fost elaborat, preambulul Constituției din 1946 era perceput ca neavând forță juridică. Astfel, Consiliul Constituțional francez a acordat efectiv Preambulului Constituției din 1946 un statut mai mare decât a beneficiat acesta anterior.

71. Astfel, prin Decizia din 1971, Consiliul Constituțional francez a aplicat o metodă de interpretare juridică în conformitate cu care Preambulului din 1946, Declarației din 1789 și principiilor fundamentale ale Republicii le-au fost acordate statutul juridic constituțional *ex post facto*.

72. Constatând că Preambulul Constituției celei de-a V-a Republici (1958) face trimitere atât la Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului din 26 august 1789, cât și la Preambulul celei de-a IV-a Republici (1946), Consiliul Constituțional francez a statuat, *pe cale jurisprudențială*, că, deși în cuprinsul Constituției nu au fost încorporate, în mod expres, norme referitoare la drepturile omului, *simpla referire la acestea în cuprinsul preambulului* face ca problematica drepturilor omului să fie considerată ca *parte a normei constituționale*, formând astfel un „*bloc de constituționalitate*”.

73. O jurisprudență constantă a Consiliului Constituțional francez a consacrat valoarea de normă constituțională a **Declarației drepturilor omului și cetățeanului din 1789, aceasta din urmă servind drept normă**

**de referință pentru controlul de constituționalitate în materia drepturilor omului** (Consiliul Constituțional, 73-51 DC, 27 decembrie 1973; 74-54 DC, 15 ianuarie 1975; 99-416 DC, 23 iulie 1999; 89-254 DC, 4 iulie 1989; 89-265 DC, 9 ianuarie 1990).

74. Prin reforma constituțională din 2005, în urma unui referendum, în Preambulul Constituției Franței din 1958 a fost inclusă și Carta mediului înconjurător. **Aceasta este singura referință din Preambulul Constituției din 1958 inserată prin referendum constituțional. În rest, toate celelalte texte au fost incluse în blocul de constituționalitate exclusiv pe cale jurisprudencială, prin deciziile Consiliului Constituțional.**

75. Astfel, de principiu, din “blocul de constituționalitate” fac parte Constituția Franței, precum și documentele citate mai sus, și principiile constituționale, **indiferent dacă acestea fac parte sau nu din Constituție, însă la care se face referire în Preambulul Constituției** („principiile politice, economice și sociale necesare pentru timpurile noastre, principiile fundamentale recunoscute de legile Republicii, principiile și obiectivele cu valoare constituțională”).

76. În aceeași ordine de idei, în Germania, jurisdicția constituțională are în vedere nu doar textul Legii fundamentale, ci și **principiile constituționale, indiferent dacă acestea fac parte sau nu din Legea fundamentală.** În acest sens, *inter alia*, Curtea Constituțională Federală a menționat:

„Legea fundamentală a poporului german, în contextul dezvoltării internaționale care s-a produs, în special din momentul instituirii Organizației Națiunilor Unite, se bazează pe **fundamente universale care nu pot fi modificate printr-o lege pozitivă**” (Hotărârea 2 BvE 2/08 din 30 iunie 2009, § 218).

77. Urmând aceeași logică, Curtea Constituțională din Ungaria a dezvoltat teoria „*Constituției invizibile*”, prin care a decis că poate interpreta și aplica nu doar prevederile Constituției, ci și **orice alte principii de drept care au o valoare constituțională**, inclusiv valorile deduse prin referire la „constituțiile moderne” (cauzele 8/1990, 15/1991, 57/1991, 19/1992, 22/1992, 58/2001 etc.). „Constituția invizibilă” cuprinde toate principiile fundamentale care sunt necesare pentru a înțelege constituția scrisă și formează un corp coerent de drept constituțional.

3.3. *Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză*

78. Constituția, ca lege fundamentală care stabilește principiile pe baza cărora se organizează statul și societatea, este un document cu semnificație specifică nu doar în plan juridic, ci și în context politico-istoric.

79. Preambulul Constituției nu reprezintă simple enunțuri legale. Motivele pentru scrierea preambulului, procesul de construcție și funcțiile lui sociologice sunt diferite. **Scopul preambulului nu este doar de a garanta drepturi sau furniza argumente juridice, ci și de a stabili valorile fundamentale ale societății** (*credița constituțională*).

80. Constituția din 1994 enumeră valorile constituționale în Preambulul său: *aspirațiile* seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană, **exprimate prin proclamarea independenței** Republicii Moldova; continuitatea statalității poporului moldovenesc în contextul istoric și etnic al devenirii lui ca națiune; satisfacerea intereselor cetățenilor de altă origine etnică, care împreună cu moldovenii constituie poporul Republicii Moldova; statul de drept, pacea civică, democrația, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic; responsabilitatea și

obligațiile față de generațiile precedente, actuale și viitoare; devotamentul față de valorile general-umane, dorința de a trăi în pace și bună înțelegere cu toate popoarele lumii, conform principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional.

81. Aceasta înseamnă că instanța constituțională este obligată să țină cont de aceste valori constituționale și să le interpreteze având în vedere: a) *aspirațiile [...] exprimate prin proclamarea independenței Republicii Moldova*; b) contextul istoric și etnic al devenirii [poporului] la națiune.

82. Prevederea „*aspirațiile [...] exprimate prin proclamarea independenței*” din Preambulul Constituției face trimitere directă la actul prin care independența a fost proclamată – Declarația de Independență a Republicii Moldova. Acesta este **actul juridic prin care independența Republicii Moldova a fost exprimată și în care sunt reflectate aspirațiile care au însoțit acest proces**. Astfel, acest text al Preambulului Constituției reprezintă o *clauză constituțională de trimitere*.

83. Analizând valoarea juridică a Declarației de Independență, Curtea va ține cont de natura și conținutul său, și nu de denumirea de „lege” (Legea nr. 691 din 27.08.1991). Declarația de Independență nu poate fi calificată ca fiind o lege organică. De altfel, o asemenea clasificare nici nu există în ordinea juridică existentă la momentul adoptării. Faptul că acest act juridic are o conotație diferită de legea organică este dat și de folosirea verbului „*decretează*”, pentru a imprima solemnitate, impropriu legilor organice, precum și de faptul că Declarația de Independență a fost rostită și încuviințată întâi de Marea Adunare Națională și apoi confirmată de Parlament (ambele reprezentând „*puterea constitutivă*”) într-o „*haină juridică*”.

84. „**Aprobarea**” prin „lege” a Declarației de Independență s-a făcut

**anume pentru a-i atribui forța juridică a unui act oficial adoptat de o autoritate recunoscută a statului, fapt necesar pentru a obține recunoașterea internațională.**

85. Declarația de Independență, care **consacră constituirea noului stat independent Republica Moldova, stabilește temeliile, principiile și valorile fundamentale ale organizării statale a Republicii Moldova.**

86. În nici un alt loc nu este atât de clar reflectată înțelegerea constituțională a părinților fondatori și crezul național, decât în Declarația de Independență. **Anume Declarația de Independență, reflectând deciziile politice fundamentale, este conștiința națională și definește „identitatea constituțională” a Republicii Moldova.**

Astfel, în enumerarea din Declarația de Independență sunt incluse elementele care au fost considerate esențiale în definirea identității constituționale a noului stat și a populației acestuia: *aspirațiile de libertate, independență și unitate națională, identitatea lingvistică, democratizarea, statul de drept, economia de piață, istoria, normele de morală și de drept internațional, orientarea geopolitică europeană, asigurarea drepturilor sociale, economice, culturale și a libertăților politice tuturor cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv persoanelor aparținând grupurilor naționale, etnice, lingvistice și religioase.*

87. În această ordine de idei, prin referința din Preambulul Constituției, Declarația de Independență are, în mod incontestabil, **valoare de text constituțional**. Chiar dacă o asemenea referință lipsea în Preambulul Constituției, Declarația de Independență a Republicii Moldova oricum, **prin natura sa, ar avea valoare de text constituțional, deoarece reprezintă expresia majoră a voinței poporului de a construi și trăi într-un stat liber și independent, voință**

**care predetermină necesitatea adop-  
tării Constituției și îl leagă pe  
constituant de idealurile, principiile și  
valorile Declarației** (a se vedea, *mutatis  
mutandis*, statuările Curții Constituționale  
a Germaniei, menționate la § 102 *infra*).

88. Curtea reține că Declarația de  
Independență constituie fundamentul  
juridic și politic primar al Constituției.  
Astfel, nici o prevedere a Constituției,  
reflectată în textul Declarației de  
Independență, nu poate încălca limitele  
(prevederile) Declarației.

89. Mai mult, fiind actul fondator al  
statului Republica Moldova, Declarația de  
Independență este un document juridic  
care nu poate fi supus nici unui fel de  
modificări și/sau completări. Astfel,  
Declarația de Independență beneficiază  
de statutul de „clauză de eternitate”,  
deoarece definește identitatea con-  
stituțională a sistemului politic, principiile  
căreia nu pot fi schimbate fără a distruge  
această identitate.

90. Din acest considerent, Curtea  
reține că Declarația de Independență este  
**elementul original, intangibil și imuabil**  
al blocului de constituționalitate.

91. Prin Preambulul Constituției,  
Declarația de Independență vizează  
Constituția în integralitatea sa, **având un  
rol-cheie în elaborarea, înțelegerea și  
aplicarea textului Constituției și  
vocația de a fi invocat ca izvor de drept**  
(a se vedea, *mutatis mutandis*, Hotărârea  
nr.4 din 22 aprilie 2013, §§ 56, 58, 59).  
Prin urmare, **orice control de con-  
stituționalitate sau orice interpretare  
urmează a avea în vedere nu doar  
textul Constituției, ci și principiile  
constituționale din blocul de con-  
stituționalitate.**

II. CONCURENȚA ÎNTRE DOUĂ  
ACTE FUNDAMENTALE CARE  
VIZEAZĂ LIMBA DE STAT

### 1. Argumentele autorilor sesizării

92. Autorii sesizării consideră că  
sintagma „limba moldovenească,

funcționând pe baza grafiei latine” poate  
fi echivalată semantic cu sintagma „limba  
română”, deoarece numai aceasta din  
urmă este în exclusivitate valabilă din  
punct de vedere științific.

93. Potrivit autorilor sesizării, acest  
fapt este demonstrat prin cercetările  
lingvistice contemporane și aplicat fără  
excepții în realitățile educaționale și  
științifice din Republica Moldova.

### 2. Argumentele autorităților și ale Academiei de Științe a Moldovei

94. În opinia scrisă a Președintelui  
Republicii Moldova se menționează că  
denumirea științifică a limbii de stat în  
Republica Moldova este un lucru cert,  
aceasta continuând să fie o problemă de  
ordin politic.

95. În viziunea Președintelui Republicii  
Moldova, națiunea română este  
organizată în două state românești:  
România și Republica Moldova. În cazul  
Republicii Moldova, sunt culese roadele  
unei ideologii perfide, diseminate pe  
parcursul a zeci de ani, care se bazează  
pe conceptul „existenței a două națiuni, a  
două limbi, a două istorii diferite”.

96. Președintele Republicii Moldova  
consideră că problema denumirii limbii  
oficiale a statului, determinată de  
problema identității lingvistice a națiunii  
titulare, a generat o profundă scindare a  
populației Republicii Moldova. Republica  
Moldova trebuie să-și rezolve neîntârziat  
problemele lingvistice, denumirea oficială  
a limbii de stat urmând să fie determinată  
doar prin prisma adevărului științific, fără  
imixtiunea politicului.

97. Potrivit Academiei de Științe a  
Moldovei, limba de stat (oficială) a  
Republicii Moldova este limba română, iar  
sintagma „limba moldovenească,  
funcționând pe baza grafiei latine” din  
articolul 13 alin. (1) din Constituție poate  
fi echivalată semantic cu limba română.  
În același timp, Academia menționează  
necesitatea funcționării limbii de stat a  
Republicii Moldova pe baza normelor  
ortografice ale limbii române.

### 3. Aprecierea Curții

#### 3.1. Principii fundamentale

98. În interiorul ordinii constituționale a fiecărui stat, anumite norme au (implicit și explicit) valoare de principiu care ghidează, de o manieră transversală, interpretarea tuturor prevederilor constituționale, constituind „nucleul constituțional”. Această ierarhizare este, de regulă, evidentă în contextul discuțiilor asupra amendamentelor constituționale, dar are consecințe directe și asupra problemelor de aplicare și interpretare a Constituției.

#### 3.2. Practica altor state

99. Conceptul de “structura de bază” imuabilă a Constituției apare în multe constituții. Articolul 89 alineatul (5) din Constituția franceză interzice un amendament constituțional care ar încălca forma republicană de guvernământ a Franței; articolul 79 alineatul (3) din Legea fundamentală germană interzice un amendament constituțional care încălcă demnitatea umană sau natura Germaniei ca republică, democrație și stat federal social; articolul 4 din Constituția turcă interzice un amendament constituțional cu privire la Republică, caracterul democratic, secular și social al Turciei. În timp ce structura de bază a Constituției, în aceste cazuri, nu apare într-un preambul formal, această „structură de bază” este tratată ca o formă de preambul *substanțial*.

100. Această ierarhizare este constatată și de Comisia de la Veneția: „[E]xistă constituții care declară că anumite părți – adică anumite dispoziții sau principii – sunt imuabile sau intangibile” (a se vedea în acest sens *Raportul Comisiei de la Veneția privind revizuirea Constituției*, CDL-AD(2010)001, adoptat în cadrul celei de-a 81-a Ședințe plenare, 11-12 decembrie 2009, §§ 206-237).

101. Aceste principii protejate se referă, în general, în practica statelor, la forma de guvernământ, organizarea

statului, suveranitate, integritate teritorială, anumite drepturi și libertăți fundamentale (a se vedea în acest sens *Raportul Comisiei de la Veneția privind revizuirea Constituției*, CDLAD(2010)001, adoptat în cadrul celei de-a 81-a Ședințe plenare, 11-12 decembrie 2009, §§ 206-237).

102. Spre exemplu, Curtea Constituțională din Germania a afirmat încă în 1951 [I. BvervGE 14 (1951), cauza *Südweststaat*; reiterată în 3 BVerfGE 225, 230-236 (1953), 30 BVerfGE I, 33-47 (1970)] că „*există principii constituționale care sunt în așa măsură expresia unui drept preexistent Constituției încât îl leagă chiar pe constituant, și celelalte dispoziții constituționale care nu au dreptul la acest rang pot să fie nule datorită faptului că violează aceste principii*” [I BvervGE, 14, 32 (1951)], numite „clauze de eternitate”. Astfel, Curtea Constituțională a Germaniei a statuat că **o anumită prevedere constituțională, chiar dacă figurează în Constituție de la origine sau a fost introdusă cu ocazia unei revizuri constituționale, poate fi considerată neconstituțională dacă este contrară „principiilor superioare și deciziilor fundamentale”**.

103. Cu ocazia unei cauze zise *Partidul comunist* [5 BVerfGE 85, (1956)], raționamentul Curții s-a fundamentat pe faptul că Legea Fundamentală conține, explicit sau implicit, o **ierarhie** a prevederilor, în care prevederile care ocupă un **rang inferior** trebuie să dea naștere la o verificare a conformității lor cu principiile care ocupă un **rang superior**.

104. De asemenea, Curtea Constituțională a Austriei a enunțat următorul principiu de interpretare: norma constituțională trebuie interpretată în conformitate cu principiile fundamentale ale Constituției; **în caz de conflict, are precădere norma conformă cu**

**principiile fundamentale** (VfSlg. 11500/1987).

105. Există peste o sută de cazuri în care Curtea Supremă a Statelor Unite ale Americii menționează Declarația de Independență. În cauza *Cotting v. Godard*, 183 U.S. 79 (1901), Curtea Supremă a SUA a statuat: „În timp ce astfel de declarație de principii nu poate avea putere de lege organică sau să fie pusă la baza unei decizii judiciare cu privire la limitele dreptului și a îndatoririi, și în timp ce în toate cazurile trebuie să se facă referință la legea organică a națiunii pentru astfel de limite, aceasta din urmă [legea organică] însă este doar corpul și litera gândului și spiritului celei dintâi [Declarației de Independență], și este întotdeauna prudent să se citească litera Constituției **în spiritul Declarației de Independență**. Instanțele judecătorești nu au altă îndatorire mai imperativă decât punerea în aplicare a dispozițiilor constituționale menite să asigure egalitatea de drepturi, care este fundamentul guvernării libere.”

3.3. *Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză*

106. Curtea reține că, potrivit articolului 13 alin. (1) din Constituție, limba de stat a Republicii Moldova este **„limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine”**.

107. Pe de altă parte, Declarația de Independență operează cu termenul de **„limba română”** ca limbă de stat a statului nou creat Republica Moldova.

108. Prin urmare, referința la „limba română” ca limba de stat este o situație de fapt constatată în însuși textul Declarației de Independență, care este actul fondator al statului Republica Moldova. Indiferent de glotonimele utilizate în legislația de până la proclamarea independenței, Declarația de Independență a operat o distincție clară optând expres pentru termenul de **„limba română”**.

109. În acest context, Curtea reamintește că în Hotărârea nr. 17 din 12 iulie 2010 a menționat că: „3. Curtea nu va da apreciere politică și istorică evenimentelor din istoria statului Republica Moldova [...]. Curtea se va pronunța doar asupra problemelor de drept invocate în sesizare [...].”

110. Urmând același raționament, Curtea reține că nu e în poziția de a da o apreciere științifică denumirii limbii de stat, precum și unicității limbii, aceasta fiind resortul mediului academic, și nu al mediului politic sau juridic.

111. Constatând contradicția existentă între textul Declarației de Independență și textul articolului 13 alin. (1) din Constituție, Curtea reține că nu se află în poziția de a anula o normă a Constituției, revizuirea Constituției fiind apanajul Parlamentului.

112. Pentru a soluționa conflictul juridic dintre formularea articolului 13 din Constituție – „limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine” – și formularea din Declarația de Independență – „limba română”, Curtea se va raporta la ierarhia normelor juridice și, prin urmare, la relația de validitate între ele.

113. Curtea reține că, în cazul existenței unei ierarhii între două norme, validitatea normei inferioare decurge din norma de rang superior, norma inferioară nefiind valabilă dacă nu e conformă normei superioare. Astfel, în cazul existenței unui conflict între două norme, dacă acestea sunt de rang diferit în ierarhie, norma inferioară contrară normei superioare va fi invalidată. Dimpotrivă, dacă normele au același rang, Curtea urmează să le concilieze prin interpretare (a se vedea, în același sens, practica Curții Constituționale Federale a Germaniei, *BVerfGE* 39, 1).

114. Având în vedere constatările de la paragraful 87 *supra* privind valoarea constituțională a textului Declarației de Independență ca parte a blocului de

constituționalitate, cele două norme au același rang, Constituția transpunând și garantând valorile consacrate prin Declarația de Independență. Astfel, fiind pusă în ipostaza de a soluționa conflictul dintre două norme cu același rang, Curtea urmează să le concilieze prin **interpretare**.

115. Curtea reține că, pornind de la natura juridică a Declarației de Independență (a se vedea §§ 88-90), regula *lex posteriori derogat priori* este inaplicabilă în prezenta cauză. Dacă ar fi să se raționeze *per a contrario* și să se accepte că anumite prevederi conținute în Declarația de Independență ar fi contrare Constituției, ar urma să fie declarată neconstituțională însăși Declarația de Independență, ceea ce este un nonsens.

116. Ținând cont de constatările de la paragrafele 88 și 91 *supra* privind valoarea interpretativă constituțională a Declarației de Independență, pentru interpretarea celor două texte Curtea se va fundamenta pe rațiunea părinților fondatori ai statului, exprimată în Declarația de Independență (*ratio legis*).

117. În acest context, Curtea reține că fiecare ordine politică își are un „an zero” al ei, de unde ia naștere sistemul său valoric și legal. Pentru sistemul valoric, legal și politic existent la ora actuală în Republica Moldova, „anul zero” a fost anul 1991, când în frontierele fostei RSSM a fost creat statul Republica Moldova. Actul care atestă crearea Republicii Moldova – Declarația de Independență – conține tezele esențiale ale sistemului valoric și legal pe care își are fundamentul statul moldovenesc, enumerând și „elementele de identificare” ale acestuia: limba de stat, drapelul de stat, stema de stat, denumirea oficială a statului.

118. Valoarea de principiu a Declarației de Independență derivă din consensul popular general care a legitimat-o și din conținutul său definitoriu

pentru noul stat. Aceasta îi conferă Declarației de Independență, în ordinea constituțională din Republica Moldova, o funcție transversală („valoare unificatoare” în limbajul Comisiei de la Veneția, menționată la § 56 *supra*) prin raportare la celelalte prevederi constituționale (într-un mod similar cu principiile generale referitoare la statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale, dreptatea și pluralismul politic etc.), ea fiind nucleul blocului de constituționalitate.

119. „*Limba română ca limbă de stat*” și „*reintroducerea alfabetului latin*” sunt primele incluse în enumerarea din Declarația de Independență a „elementelor de identificare” ale statului (a se vedea § 117 *supra*), rezultând, în mod evident, că aceste elemente au fost considerate esențiale în definirea identității constituționale a noului stat și a populației acestuia, fiind puse alături, de exemplu, de drapelul, stema și denumirea oficială a statului, **având un rol cheie în sistemul valoric creat prin proclamarea independenței Republicii Moldova**.

120. Din interpretarea istorico-teleologică a Preambulului Constituției, Curtea reține că Declarația de Independență a stat la baza adoptării Constituției în 1994. De altfel, toate schimbările politice au fost rezultatul luptei pentru eliberare națională, pentru libertate, independență și unitate națională. Elementul cheie al procesului de emancipare națională l-a constituit lupta pentru limba română și pentru alfabetul latin. Redobândirea dreptului la denumirea limbii și la alfabetul latin și-a găsit consacarea în Declarația de Independență, care este un act imuabil, anume pentru a pune la adăpost aceste valori naționale identitare de care depinde salvarea de la asimilare și dispariție a însăși națiunii.

121. Din perspectiva principiului democrației, violarea identității constituționale, codificate în Declarația de

Independență, reprezintă, în același timp, o atentare la puterea de constituire a poporului. În acest sens, puterea constitutivă nu a acordat reprezentanților și organelor poporului dreptul de a decide soarta identității constituției (a se vedea, *mutatis mutandis*, Hotărârea Curții Constituționale Federale a Germaniei, BvE 2/08 din 30 iunie 2009). Nici unui organ constituțional nu i s-a atribuit competența de a modifica principiile constituționale esențiale conținute în Preambulul Constituției și în Declarația de Independență. Acestea nu pot fi supuse votului politic sau popular.

122. Prin urmare, în aplicarea principiilor enunțate în Hotărârea nr. 4 din 22 aprilie 2013 (§§ 56, 58, 59), orice interpretare a Constituției urmează să fie operată pornind de la obiectivele originare ale Constituției, care sunt prevăzute în Preambul și, implicit, în Declarația de Independență, și din care derivă textul Constituției în sine. Astfel, **atunci când există mai multe interpretări, opțiunea conformă Preambulului și, implicit, Declarației de Independență, prevalează.**

123. Prin urmare, **nici un act juridic, indiferent de forța acestuia, inclusiv Legea Fundamentală, nu poate veni în contradicție cu textul Declarației de Independență.** Atât timp, cât Republica Moldova se află în aceeași ordine politică creată prin Declarația de Independență de la 27 august 1991, legiuitorul constituant nu poate adopta reglementări ce contravin acesteia. Totuși, **în cazul în care legiuitorul constituant a admis în Legea Fundamentală anumite contradicții față de textul Declarației de Independență, textul autentic rămâne a fi cel din Declarația de Independență.**

124. În lumina celor expuse, examinând efectul cumulativ al celor două dispoziții privind denumirea limbii de stat, Curtea constată că interpretarea coroborată a Preambulului și a articolului

13 din Constituție este în sensul unicității limbii de stat, a cărei denumire este dată de norma primară imperativă din Declarația de Independență. Prin urmare, Curtea consideră că prevederea conținută în Declarația de Independență referitoare la limba română ca limbă de stat a Republicii Moldova prevalează asupra prevederii referitoare la limba moldovenească conținute în articolul 13 al Constituției.

125. În același context, Curtea reiterează principiile enunțate în Hotărârea nr. 33 din 10 octombrie 2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție: „47. Interpretarea dată dispozițiilor constituționale **comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice. Hotărârea prin care se interpretează un text constituțional are putere de lege și este obligatorie, prin considerentele pe care se sprijină pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova. Aceasta se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă.**”

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

#### HOTĂRĂȘTE:

1. În sensul Preambulului Constituției, Declarația de Independență a Republicii Moldova face corp comun cu Constituția, fiind textul constituțional primar și imuabil al blocului de constituționalitate.

2. În cazul existenței unor divergențe între textul Declarației de Independență și textul Constituției, textul constituțional primar al Declarației de Independență prevalează.

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

**Președinte Alexandru TĂNASE**

**Chișinău, 5 decembrie 2013**  
**HCC nr. 36**  
**Dosarul nr. 8b/2013**

**Opinie separată expusă în temeiul  
art.27 alin.(5) din Legea cu privire la  
Curtea Constituțională și art.67 din  
Codul jurisdicției  
constituționale (Aurel Băieșu)**

1. În cadrul deliberărilor asupra Hotărârii nr. 36 din 5 decembrie 2013, prin care Curtea a statuat că textul Declarației de Independență prevalează în raport cu textul Constituției, am ajuns la o părere diferită de cea care a fost expusă în hotărârea menționată.

2. În același timp, susțin poziția Curții în ceea ce privește statuarea că textul Declarației de Independență și textul Constituției alcătuiesc un bloc comun. În această ordine de idei țin să elucidez unele aspecte ce țin de corelația dintre actele în cauză, precum și de legătura dintre Preambulul Constituției și Declarația de Independență.

3. La baza instituirii conceptului de „bloc de constituționalitate” a stat experiența altor state: Franța, Spania, Ungaria etc., în care, prin jurisprudența instanțelor de jurisdicție constituțională, unor principii și norme care nu fac parte din textele constituțiilor propriu-zise, inclusiv unor declarații politice sau politico-juridice, le-a fost atribuită valoarea de texte constituționale.

4. Declarația politică este o proclamație solemnă a unui organ abilitat, un document, care conține aprecierea împrejurărilor și faptelor, scopurilor și principiilor de activitate. Declarațiile deseori nu conțin norme juridice, dar constituie un punct de plecare pentru elaborarea și adoptarea unor astfel de norme în viitor. Într-un șir de state declarațiile politice, în special cele de independență, au constituit germenii constituțiilor și izvoarele de drept pentru

sfera politică.

5. În Republica Moldova Declarația de Independență din 27 august 1991, după cum s-a remarcat pe bună dreptate în Hotărârea în cauză, „este un document politico-juridic ce a consacrat crearea noului stat independent Republica Moldova, reprezentând „certificatul de naștere” al noului stat și stabilește temeliile, principiile și valorile fundamentale ale organizării statale a Republicii Moldova” (par. 49).

6. Pentru a fundamenta valoarea juridică a Declarației de Independență în raport cu celelalte elemente ale blocului de constituționalitate este necesar de a stabili corelația dintre Declarația de Independență și Preambulul Constituției.

7. În acest context, țin să subliniez că este lipsită de suport juridic alegația potrivit căreia, atunci când există mai multe interpretări, opțiunea conformă Preambulului și, implicit, Declarației de Independență prevalează (par.122).

8. La baza acestei alegații a stat raționamentul potrivit căruia la Declarația de Independență se face o referință expresă în Preambulul Constituției, iar Preambulul, în viziunea Curții, „are un rol cheie în înțelegerea și aplicarea textului Constituției [...]” și „[...]atunci când există mai multe interpretări, opțiunea conform Preambulului prevalează” (a se vedea par. 56, 58, 59 din Hotărârea Curții Constituționale nr.4 din 22 aprilie 2013).

9. În realitate, în Preambulul Constituției se face referință la „aspirațiile seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană, exprimate prin proclamarea independenței Republicii Moldova”, și nu la Declarația de Independență ca document. Este evident că nu există o legătură directă între enunțul politico-filozofic „aspirațiile seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană” și Declarația de Independență ca act politico-juridic.

10. Problema valorii juridice a declarațiilor politice a constituit un subiect

clasic al controverselor doctrinare în diferite țări. Unii autori susțin că aceste texte nu pot avea valoare juridică; în opinia lor, acestea sunt „mari declarații de intenții, enunțuri filozofice sau morale”, dar nu creează norme de drept.

11. În Franța dezbaterile între partizanii și adversarii atribuirii valorii juridice declarațiilor s-a sfârșit în favoarea primilor în 1958, când a fost supusă referendumului Constituția, inclusiv Preambulul, în care se proclamă atașamentul său față de drepturile omului și față de principiile suveranității naționale așa cum au fost acestea definite prin Declarația drepturilor omului și cetățeanului din 1879, confirmată și completată prin Preambulul Constituției din 1946. Acest fapt a permis Consiliului Constituțional francez, prin decizia sa din 16 iulie 1971, să atribuie valoare constituțională tuturor actelor menționate mai sus, care au format conceptul francez de „bloc de constituționalitate”.

12. Cu referire la sistemul constituțional francez, în care Consiliul Constituțional a instituit noțiunea de „bloc de constituționalitate”, trebuie de avut în vedere următoarele.

13. Atât în jurisprudență, cât și în doctrină s-a relevat că nu există o ierarhie juridică între diferitele principii sau reguli care alcătuiesc blocul de constituționalitate francez, toate având aceeași valoare juridică, deoarece nu pot exista reguli „mai constituționale” decât altele și nici reguli „supraconstituționale”, regulile și principiile edictate în Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului din 1879, Preambulul Constituției din 1946 și Constituția din 1958 fiind inserate în blocul de constituționalitate, la același nivel.

14. S-a subliniat, că sarcina de a concilia conflictele apărute între principiile și normele blocului de constituționalitate îi revine, în primul rând, legislatorului, care exercită puterea sa discreționară, sub controlul judecătorului constituțional.

15. În sistemul constituțional francez pentru a concilia asemenea conflicte, au fost utilizate diferite metode, în special, interpretarea normelor în cauză într-o manieră care să le facă compatibile, demonstrarea posibilității de a le aplica cumulativ etc. De rând cu aceasta, până în prezent, nu a fost elaborată o metodă unică de soluționare și criterii utilizabile în toate cazurile de conflict, rezolvarea conflictului operând în concreto, în funcție de circumstanțele speței.

16. Întrucât în Hotărâre modelul francez este luat ca referință, fiind pus la baza instituirii noțiunii de „bloc de constituționalitate”, Curtea urma să aplice metoda de interpretare comparativă, prin care soluțiile se bazează pe analiza interpretării și aplicării instituțiilor juridice similare în alte sisteme de drept și metoda analogiei (ubi eadem est ratio, ibi eadem solutio esse debet), care se bazează pe ideea că, unde există aceleași rațiuni, trebuie dată aceeași soluție, fundamentul acestei metode constând în faptul că aceeași cauză trebuie să producă același efect. Aplicând aceste metode la examinarea coraportului dintre cele două acte care alcătuiesc „blocul de constituționalitate” din Republica Moldova - Declarația de Independență și Constituția, soluția trebuie să fie dată în sensul în care aceste acte au valoare juridică egală.

17. Aceeași soluție rezultă și din aplicarea metodei interpretării istorico-teleologice, care constă în stabilirea sensului unei dispoziții legale, ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea normelor în cauză, eventual într-un context istoric dat. Având în vedere că ambele acte au apărut în urma unei mișcări politice comune, într-un interval de timp scurt, sunt bazate pe aceleași valori, proclamă aceleași principii, stabilesc temeliile instituțiilor statale fundamentale, nu există nici un temei de a acorda o valoare juridică superioară

Declarației de Independență față de Constituție.

18. Este necesar de constatat că din blocul nostru de constituționalitate fac parte, de asemenea, „legile și hotărârile Parlamentului RM privind decretarea limbii române ca limbă de stat și reintroducerea alfabetului latin, din 31 august 1989”, la care face referință expresă Declarația de Independență.

19. În acest context trebuie de remarcat că în actele respective de referință (Legea nr.3462, Hotărârea nr.3463, Legea nr.3464) este consacrată sintagma „limba moldovenească”, și nu „limba română”. Astfel, prin Legea nr. 3464 din 31 august 1989 legislatorul a statuat: „în scopul lichidării deformărilor survenite în construcția lingvistică din RSS Moldovenească, al luării sub protecția statului a limbii moldovenești - una dintre premisele fundamentale ale existenței națiunii moldovenești în cadrul formației sale național-statale suverane, al asigurării funcționării ei în toate sferile pe teritoriul RSS Moldovenești și al reglementării relațiilor lingvo-naționale în republică, [...] a completa Constituția (Legea Fundamentală) a RSS Moldovenești cu articolul 70/1, având următorul conținut: Articolul 70/1. Limba de stat a Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești este limba moldovenească [...]”.

20. Prin urmare, se constată că în actele ce alcătuiesc „blocul de constituționalitate” prevalează normele care consacră sintagma „limba moldovenească”. Aplicând metoda interpretării sistematice, care implică lămurirea înțelesului unei norme juridice, ținându-se cont de legăturile sale cu alte norme juridice, fie din același act normativ, fie dintr-un alt act normativ, Curtea nu a fost îndreptățită să acorde valoare superioară textului Declarației, în care sintagma „limba română” doar se menționează, în raport cu prevederile altor texte (art.13 din Constituție, Legea 3464 din 31 august

1989 etc.) și în care de facto se decretează ca limbă de stat – limba moldovenească.

21. Atribuirea unei valori juridice superioare textului Declarației de Independență față de textul Constituției contravine principiilor generale privind concurența normelor de drept.

22. Astfel, recunoașterea superiorității Declarației de Independență față de Constituție este imposibilă în virtutea principiului lex superior derogat legi inferiori (legea superioară are prioritate față de legea inferioară).

23. Rangul de vârf al Constituției în ierarhia actelor juridice este asigurat de așa factori: consacrarea expresă a supremației ei în art.7 din Constituție; procedura de înaintare a inițiativei de adoptare sau revizuire a actului; organe diferite de adoptare (deși Constituția a fost adoptată de Parlament, acesta, la momentul adoptării, purta denumirea de adunare constituantă); procedura de adoptare a acesteia (necesitatea întrunirii unei majorități calificate în cadrul adunării constituante); intervenția altor actori decît Parlamentul la interpretarea ei oficială (Curtea Constituțională), precum și de alți factori, care conferă Constituției gradul suprem de legitimitate.

24. Declarația de Independență a fost adoptată prin Legea nr. 691 din 27.08.1991. Faptul că Declarația a fost semnată de toți deputații prezenți în ședința Parlamentului nu îi conferă o putere juridică mai mare, aceasta având nivelul de lege (la acel moment nu se făcea încă distincție între legile organice și legile ordinare). În aceste circumstanțe, Declarația nu poate avea superioritate față de Legea Fundamentală, care este izvorul suprem de drept în sistemul juridic al oricărui stat.

25. În lumina principiului lex specialis derogat legi generali (legea specială are prioritate față de legea generală), este evident că prevederile Declarației de

Independență au un caracter general, pe când norma art.13 al Constituției, care este special consacrată denumirii limbii de stat a Republicii Moldova, apare ca *lex specialis*.

26. Cât privește principiul *lex posterior derogat legi priori* (legea mai recentă are prioritate față de legea mai veche), în speța dată acesta nu poate fi aplicat, deoarece principiul vizat funcționează doar în cazul în care este vorba de două legi care ambele sunt sau generale, sau speciale.

27. În contextul obiectului sesizărilor, ca o concluzie de ordin general se impune faptul că, autorii sesizărilor, solicitând interpretarea art.13 din Constituție, de fapt au urmărit scopul modificării acestuia, utilizând procedura interpretării oficiale și eludând procedurile de revizuire a Constituției prevăzute de titlul VI al Constituției.

28. În acest sens, deosebit de relevante se învederează constatările expuse în Raportul Comisiei de la Veneția privind revizuirea Constituției (CDL-AD (2010)001): „Comisia de la Veneția a salutat și a aprobat în repetate rânduri modelul „curților constituționale”, care acum este răspândit în Europa. Acest model este în general favorabil interpretării constituționale juridiciale. Asemenea cursuri pot contribui în mod legitim la dezvoltarea sistemelor constitu-

ționale naționale. Totuși, Comisia de la Veneția reține că pentru o revizuire constituțională importantă, o procedură politică democratică și deliberativă, conformă procedurilor prescrise pentru amendamentele constituționale, este în mod vădit preferabilă unei abordări pur juridiciale” (par. 112).

29. În aceeași ordine de idei, Comisia de la Veneția a constatat „ca principiu general că orice revizuire constituțională majoră trebuie efectuată de preferință conform procedurilor de revizuire formală prescrise, având în vedere că unul din obiectivele centrale ale procedurilor stricte este de a garanta legitimitatea modificărilor constituționale” (ibidem, par. 22).

30. În lumina celor expuse, consider că o serie de raționamente care au stat la baza Hotărârii în cauză contravin atât regulilor de interpretare, cât și celor privind concurența normelor de drept și nu au suportul juridic necesar. Prin urmare, atribuirea unei valori juridice superioare Declarației de Independență în raport cu Constituția, astfel încât textul Declarației de Independență să prevala, statuată prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 36 din 5 decembrie 2013, este neîntemeiată.

**Aurel Băieșu,**  
**Judecător al Curții Constituționale**