



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea
limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova**

(sesizările nr. 207a/2020 și nr. 213a/2020)

CHIȘINĂU

21 ianuarie 2021

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

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

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

Având în vedere sesizările înregistrate pe 18 și 21 decembrie 2020,
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările depuse la Curtea Constituțională pe 18 și 21 decembrie 2020, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995, de dl Octavian Țicu, dl Dinu Plîngău și dna Maria Ciobanu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizărilor îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 23 decembrie 2020, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. De asemenea, având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor nr. 207a/2020 și nr. 213a/2020, Curtea a decis conexarea acestora într-un singur dosar, în baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, fiindu-i atribuit numărul 207a/2020.

5. În procesul examinării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Agenției Relații Interetnice, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice și Avocatului Poporului.

6. În ședința publică a Curții au fost prezenți dl Octavian Țicu, autor al sesizării nr. 207a/2020, dl Dinu Plîngău, autor al sesizării nr. 213a/2020, dl Vasile Bolea, reprezentant al Parlamentului, și dl Fadei Nagacevschi, reprezentant al Guvernului.

ÎN FAPT

7. Pe 1 septembrie 1989 a fost adoptată Legea nr. 3465 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești, care prevede în preambulul său, între altele, faptul că limbii ruse i se vor asigura, pe teritoriul acestei Republici, condițiile necesare pentru a fi folosită și dezvoltată ca limbă de comunicare între națiunile din Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste. De asemenea, în articolul 10 al acestei Legi se menționa că actele organelor puterii de stat, ale administrației de stat și ale organizațiilor obștești trebuie traduse în limba rusă.

8. Pe 4 iunie 2018, în baza unei sesizări depuse de un grup de deputați, Curtea Constituțională a constatat, prin Hotărârea sa nr. 17, desuetudinea Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești.

9. Pe 16 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat Legea nr. 234 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, care prevede, între altele, că statul Republica Moldova le garantează tuturor cetățenilor studierea limbii de stat [articolul 1 alin. (2)] și că trebuie să asigure condiții necesare pentru utilizarea și dezvoltarea limbii ruse în calitate de limbă de comunicare interetnică [articolul 2 alin. (1)]. De asemenea, Legea prevede că limba rusă se folosește în calitate de limbă de comunicare interetnică alături de limba de stat [articolul 2 alin. (2)]. În UTA Găgăuzia, limba oficială este limba de stat, limba găgăuză sau limba rusă [articolul 3 alin. (2)]. Statul garantează ocrotirea dreptului la dezvoltarea educației și culturii în limba maternă a cetățenilor săi care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova [articolul 4 alin. (1)]. Activitățile de secretariat în organele puterii de stat și în administrația publică se efectuează în limba de stat, la solicitare, se asigură traducerea în limba rusă. În cazul UTA Găgăuzia, traducerea va fi efectuată la solicitare în limba găgăuză sau limba rusă [articolul 7 alineatele (1) și (2)]. Actele oficiale ale organelor puterii de stat și în administrația publică se întocmesc și se adoptă în limba de stat, urmând să fie traduse în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se traduc și în limba găgăuză [articolul 8]. Organele puterii de stat, administrația publică, instituțiile publice, întreprinderile primesc și examinează cererile scrise sau verbale depuse de cetățeni în limba de stat sau în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se primesc și se examinează cele depuse în limba de stat, în limba găgăuză sau în limba rusă; formularele și textele administrative de uz curent se eliberează în limba de stat și, la solicitarea cetățeanului, în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia și în limba găgăuză [articolul 9 alineatele (1) și (2)]. De asemenea, Legea reglementează modul de utilizare a limbilor în domeniul educației, științei și culturii, precum și în cazul denumirii instituțiilor publice, localităților, afișelor publice,

publicității sau altor texte informative, denumirii mărfurilor, produselor alimentare etc. [articolele 11 - 18]. Totodată, Legea stabilește că conducătorii instituțiilor publice, instituțiilor private și organizațiilor obștești poartă răspundere personală pentru nerespectarea prevederilor Legii [articolul 20]. În același timp, Legea stabilește că propagarea ostilității, a disprețului față de limba oricărei naționalități, crearea obstacolelor la funcționarea limbii de stat și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării, precum și lezarea drepturilor persoanelor pe motive de limba utilizată, implică răspundere în modul stabilit de lege [articolul 21].

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

10. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

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

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 10 Unitatea poporului și dreptul la identitate

„(1) Statul are ca fundament unitatea poporului Republicii Moldova. Republica Moldova este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi.

(2) Statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.”

Articolul 13 Limba de stat, funcționarea celorlalte limbi

„(1) Limba de stat a Republicii Moldova este limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine.

(2) Statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării.

(3) Statul facilitează studierea limbilor de circulație internațională.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

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

Articolul 16

Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

Articolul 131

Bugetul public național

„[...]

(4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

[...]

(6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”

11. Prevederile Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova sunt următoarele:

Capitolul I

DISPOZIȚII GENERALE

Articolul 1. – (1) Statutul de limbă de stat în Republica Moldova este consfințit prin Constituția Republicii Moldova și are menirea să consolideze suveranitatea acesteia și să creeze garanțiile necesare pentru implementarea sa deplină și cuprinzătoare în toate sferile vieții politice, economice, sociale și culturale.

(2) Republica Moldova garantează tuturor cetățenilor studierea limbii de stat.

(3) Studierea și cunoașterea limbii de stat a Republicii Moldova, cel puțin la nivel de comunicare, sunt obligații morale ale tuturor cetățenilor țării.

(4) Statul asigură implementarea programelor de studiere gratuită a limbii de stat, în special în localitățile compact populate de minoritățile naționale.

(5) Prezenta lege se bazează pe următoarele principii:

a) punerea în aplicare a art.13 din Constituția Republicii Moldova în ceea ce privește limbile și drepturile lingvistice ale cetățenilor;

b) utilizarea limbilor este un drept fundamental garantat de Constituție și de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte;

c) discriminarea lingvistică este interzisă;

d) statul respectă dreptul de utilizare liberă și de dezvoltare a limbilor de către cetățeni și garantează protecția împotriva încălcării acestui drept de către terți;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

e) statul recunoaște și garantează accesibilitatea lingvistică a tuturor serviciilor și proceselor legate de asigurarea drepturilor fundamentale ale omului, precum și a tuturor informațiilor despre acestea, în condițiile prezentei legi.

Articolul 2. – (1) Republica Moldova asigură condițiile necesare pentru utilizarea și dezvoltarea limbii ruse ca limbă de comunicare interetnică pe teritoriul țării.

(2) Limba rusă, în calitate de limbă de comunicare interetnică, se folosește pe teritoriul Republicii Moldova alături de limba de stat.

Articolul 3. – (1) În scopul de a proteja și a asigura dezvoltarea limbii găgăuze, Republica Moldova creează condițiile necesare pentru extinderea consecventă a funcțiilor sale sociale.

(2) În UTA Găgăuzia, limba oficială, în diferite sfere ale vieții, este limba de stat, limba găgăuză sau rusă.

Articolul 4. – (1) Statul garantează ocrotirea dreptului la dezvoltarea educației și culturii în limba maternă a cetățenilor săi care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova.

(2) Republica Moldova garantează ocrotirea limbilor vorbite de minoritățile naționale și grupurile etnice care locuiesc pe teritoriul țării.

(3) În scopul dezvoltării culturii multietnice, Republica Moldova garantează funcționarea și ocrotirea limbilor grupurilor etnice care locuiesc pe teritoriul țării.

(4) Statul creează condiții necesare pentru studierea și utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova a limbilor de circulație internațională.

Articolul 5. – Prezenta lege nu reglementează utilizarea limbilor în sfera vieții private.

Capitolul II
DREPTURILE ȘI GARANȚIILE
CETĂȚENILOR ÎN ALEGEREA LIMBII

Articolul 6. – În relațiile cu autoritățile publice, cu administrația publică, cu instituțiile publice, precum și cu întreprinderile și organizațiile situate pe teritoriul Republicii Moldova, limba de comunicare verbală și scrisă este, la alegerea cetățeanului, limba de stat sau limba de comunicare interetnică. În UTA Găgăuzia, în relațiile menționate mai sus, este garantat dreptul cetățeanului de a utiliza și limba găgăuză. În zonele unde majoritatea populației este de etnie ucraineană, rusă, bulgară sau de altă etnie, pentru comunicare este utilizată limba de stat, limba maternă sau orice altă limbă acceptată de majoritatea populației.

Capitolul III
FUNCȚIONAREA LIMBILOR ÎN ORGANELE PUTERII DE STAT,
ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ, ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE, ÎN
ÎNTRINDERI ȘI ÎN ALTE ORGANIZAȚII

Articolul 7. – (1) Activitățile de secretariat în organele puterii de stat și în administrația publică se efectuează în limba de stat, iar la solicitare, se asigură traducerea în limba rusă.

(2) În UTA Găgăuzia, activitățile de secretariat în organele puterii de stat și în administrația publică se efectuează în limba de stat, iar la solicitare, în limba găgăuză sau în limba rusă.

(3) În cadrul desfășurării diverselor evenimente și a activităților de secretariat în organele puterii de stat și în administrația publică în regiunile în care majoritatea

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

compactă a populației este vorbitoare de limba ucraineană, rusă, bulgară sau de oricare altă limbă se utilizează limba de stat și, la solicitare, limba de comunicare interetnică sau orice altă limbă acceptată de majoritatea populației din această regiune.

Articolul 8. – Actele oficiale ale organelor puterii de stat și în administrația publică se întocmesc și se adoptă în limba de stat, urmând să fie traduse în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se traduc și în limba găgăuză.

Articolul 9. – (1) Organele puterii de stat, administrația publică, instituțiile publice, întreprinderile primesc și examinează cererile scrise sau verbale depuse de cetățeni în limba de stat sau în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se primesc și se examinează cele depuse în limba de stat, în limba găgăuză sau în limba rusă.

(2) Formularele și textele administrative de uz curent se eliberează în limba de stat și, la solicitarea cetățeanului, în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se eliberează, la solicitarea cetățeanului, și în limba găgăuză.

(3) Organele puterii de stat, administrația publică, instituțiile publice, întreprinderile și alte organizații acceptă și examinează actele prezentate de cetățeni în limba de stat sau în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se acceptă și se examinează cele prezentate în limba de stat, în limba găgăuză sau în limba rusă. Pentru actele prezentate în alte limbi se anexează traducerea în limba de stat.

(4) Șefii instituțiilor de stat sunt obligați să cunoască limba de stat.

Capitolul IV
LIMBA DE PROCEDURĂ ÎN CAUZELE PENALE,
CIVILE, CONTRAVENȚIONALE ȘI ÎN ARBITRAJ

Articolul 10. – (1) Urmărirea penală și procedurile judiciare în cauze penale, civile, contravenționale și în arbitraj în Republica Moldova se desfășoară în limba de stat, sau într-o limbă acceptată de majoritatea persoanelor participante la proces. În cazul în care există divergențe în alegerea limbii procesului, acesta se va desfășura în limba de stat.

(2) Participanților la proces care nu cunosc limba de efectuare a procedurii de urmărire penală sau judiciare li se asigură dreptul de a lua cunoștință de materialele din dosar, de a participa la acțiunile de urmărire penală și judiciare prin intermediul interpretului, precum și dreptul de a lua cuvântul și de a face depoziții în limba maternă.

(3) Documentele de urmărire penală și judiciare se înmânează bănuितului, învinuitului și inculpatului în traducere în limba pe care o posedă.

Capitolul V
LIMBA UTILIZATĂ ÎN DOMENIUL EDUCAȚIEI,
ȘTIINȚEI ȘI CULTURII

Articolul 11. – (1) Studiarea limbii de stat a Republicii Moldova este obligatorie în toate instituțiile de învățământ de toate nivelurile. Cerințele pentru predarea și învățarea limbii de stat sunt stabilite de standardul educațional de stat. Responsabilitatea asigurării procesului de învățare a limbii de stat în toate instituțiile de învățământ revine ministerului de resort și autorităților administrației publice locale.

(2) Republica Moldova garantează cetățenilor dreptul la educație în limba de stat și în limba de comunicare interetnică la toate nivelele sistemului educațional.

(3) Ministerul de resort dezvoltă programe speciale de învățământ bilingv și multilingv (una dintre componentele cărora este limba de stat) pentru instituțiile de învățământ publice din țară și alocă finanțare suplimentară pentru implementarea componentei de limbă de stat.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

(4) Autoritățile publice regionale și locale pot elabora programe speciale de învățământ bilingv și multilingv pentru instituțiile de învățământ publice din jurisdicția lor.

(5) Autoritățile publice centrale, prin intermediul Biroului Relații Interetnice, oferă tuturor locuitorilor Republicii Moldova oportunități echitabile de a studia limba de stat suplimentar față de programa școlară.

(6) Autoritățile publice centrale, prin intermediul ministerului de resort, asigură instruire în limba de comunicare interetnică.

Articolul 12. – Republica Moldova creează condițiile necesare pentru dezvoltarea științei, inovării și culturii naționale moldovenești, precum și pentru activitatea științifică și culturală în alte limbi ce funcționează pe teritoriul acesteia. Susținerea tezelor are loc în limba de stat, în limba rusă sau într-o altă limbă, stabilită de consiliul specializat respectiv.

Capitolul VI
LIMBA UTILIZATĂ ÎN DENUMIRI,
INFORMAȚII ȘI PUBLICITATE

Articolul 13. – Denumirile autorităților administrației publice, instituțiilor publice, departamentelor, întreprinderilor, organizațiilor, precum și ale subdiviziunilor structurale ale acestora se redactează în limba de stat, cu traducere în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se utilizează denumirea în limba de stat, cu traducere în limba rusă și în limba găgăuză. Denumirile luate între ghilimele nu se traduc, ci se reproduc prin transliterație.

Articolul 14. – Localitățile și alte obiective geografice de pe teritoriul Republicii Moldova au o singură denumire oficială în limba de stat, iar în UTA Găgăuzia se utilizează denumirea găgăuză originală (fără traducere sau adaptare), ținându-se cont de tradițiile istorice din localitatea respectivă. Scrierea corectă a denumirilor de localități și de alte obiective geografice se stabilește prin lege organică.

Articolul 15. – Denumirile de sectoare orășenești, piețe, străzi, stradele etc. se redactează în limba de stat, iar în UTA Găgăuzia se utilizează denumirea găgăuză originală.

Articolul 16. – (1) Înscrierile de pe plăcile cu denumirile organelor puterii de stat, administrației publice și organizațiilor obștești, ale întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor se execută în limba de stat și în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia se execută în limba de stat, în limba găgăuză și în limba rusă.

(2) Plăcile cu denumirile organelor puterii de stat, administrației publice și organizațiilor obștești, ale întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor sunt dispuse în stânga sau de asupra în limba de stat și în dreapta sau mai jos în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia sunt dispuse în stânga sau de asupra în limba de stat, în centru sau la mijloc în limba găgăuză, în dreapta sau mai jos în limba rusă.

Articolul 17. – Textele afișelor, avizelor publice, textele de publicitate și alte texte de informare vizuală se scriu în limba de stat și, în caz de necesitate, se traduc în limba rusă, iar în UTA Găgăuzia, în limba de stat, precum și în limba găgăuză sau în limba rusă.

Articolul 18. – Denumirea mărfurilor și ale produselor alimentare, etichetele mărfurilor, mărcile comerciale, instrucțiunile, precum și orice alte informații vizuale referitoare la mărfurile fabricate în Republica Moldova prezentate populației, care locuiește pe teritoriul țării, se întocmesc în limba de stat și în limba rusă.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

Articolul 19. – Traducerea denumirilor și informațiilor se face în conformitate cu normele gramaticale ale limbii în care se efectuează traducerea.

Capitolul VII
OCROTIREA LIMBILOR DE CĂTRE STAT

Articolul 20. – Conducătorii organelor puterii de stat, administrației publice centrale și celei locale, organizațiilor obștești, precum și ai întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor aflate pe teritoriul Republicii Moldova poartă răspundere personală pentru nerespectarea prevederilor prezentei legi, în limitele sferei din subordinea lor, conform legislației în vigoare.

Articolul 21. – Propagarea ostilității, a disprețului față de limba oricărei naționalități, crearea obstacolelor la funcționarea limbii de stat și a altor limbi pe teritoriul Republicii Moldova, precum și lezarea drepturilor cetățenilor pe motive de limbă utilizată implică răspunderea în modul stabilit de legislație.

Articolul 22. – Controlul executării legislației privind funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova este exercitat de către Guvern, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și Biroul Relații Interetnice.

Capitolul VIII
DISPOZIȚII FINALE ȘI TRANZITORII

Articolul 23. – (1) Guvernul, în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi:

- a) va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege;
- b) va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege;
- c) va adopta actele necesare pentru punerea în aplicare a prezentei legi.

(2) Guvernul va examina minuțios costurile și alte necesități pentru implementarea programelor de studiere gratuită a limbii de stat pentru minoritățile naționale, conform prevederilor art.1, și va propune rectificarea corespunzătoare a bugetului de stat pentru aceste scopuri.

(3) La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Legea nr. 3465/1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești.

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

12. Prin decizia sa din 23 decembrie 2020, Curtea a verificat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

13. Curtea a reținut că obiectul sesizării îl constituie Legea nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

14. Potrivit notei sale informative, Legea contestată înlocuiește Legea nr. 3465 din 1 septembrie 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite

pe teritoriul RSS Moldovenești, a cărei desuetudine a fost constatată prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 17 din 4 iunie 2018.

15. La data depunerii sesizărilor, Legea contestată (proiectul nr. 477 din 1 decembrie 2020) nu era publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. La data examinării admisibilității acestor sesizări, Legea dobândise nr. 234 din 16 decembrie 2020, a fost promulgată prin Decretul Președintelui Republicii nr. 1903-VIII din 18 decembrie 2020 și publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 353-357 din 22 decembrie 2020.

16. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, ține de competența Curții Constituționale.

17. Potrivit articolelor 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații în Parlament au prerogativa sesizării Curții Constituționale.

18. Prevederile contestate nu au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate.

19. Autorii sesizărilor au susținut, după caz, că Legea contestată contravine articolelor 1 alin. (3) [*Preeminența dreptului*], 6 [*Separția și colaborarea puterilor*], 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 10 [*Unitatea poporului și dreptul la identitate*], 13 [*Limba de stat, funcționarea celorlalte limbi*], 16 [*Egalitatea*], 64 [*Organizarea internă a Parlamentului*], 73 [*Inițiativa legislativă*] și 131 [*Bugetul public național*] din Constituție.

20. Curtea reține că prevederile articolului 7 consacră supremația Constituției și impun obligația corelării legilor și a tuturor actelor normative cu dispozițiile sale. Acest articol comportă un caracter generic și constituie un imperativ de ordin general-obligatoriu, care stă la baza oricăror reglementări și nu poate constitui reper individual și separat (a se vedea DCC nr. 6 din 19 ianuarie 2017, § 28; DCC nr. 117 din 23 octombrie 2018, § 16).

21. Cu privire la incidența articolelor 7 și 10 din Constituție, Curtea a observat că aceste articole au fost invocate în legătură cu o pretinsă instituire a unui statut privilegiat pentru limba rusă în Republica Moldova. Totuși, Constituția Republicii Moldova are un articol distinct dedicat limbii de stat și funcționării celorlalte limbi pe teritoriul Republicii Moldova. O eventuală analiză în baza articolelor 7 și 10 ar fi absorbită de analiza efectuată în baza articolului 13 din Constituție.

22. Curtea a considerat necesar să rețină, pentru examinarea sesizărilor în fond, articolul 13 din Constituție. Acest articol prevede la cel de-al patrulea alineat al său că „modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică”. Totuși, marja discreționară a legislatorului nu este una nelimitată. Parlamentul trebuie să respecte prevederile Constituției. Curtea trebuie să verifice, la

etapa fondului, dacă prin adoptarea Legii contestate este respectat inclusiv articolul 13 alin. (1) din Constituție.

23. Cu referire la incidența articolului 16 din Constituție, Curtea a subliniat că acesta trebuie invocat în coroborare cu un alt drept fundamental (a se vedea HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 19). Curtea a reținut că autorii sesizării nu au demonstrat incidența unui drept fundamental, prin urmare, articolul 16 din Constituție nu este aplicabil.

24. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că autonomia parlamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale legislativului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară (a se vedea HCC nr. 27 din 17 noiembrie 2015, §§ 36-37; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 18). Având în vedere că autorii sesizărilor pun în discuție problema exercitării în mod discreționar și abuziv a autonomiei parlamentare la adoptarea Legii contestate, Curtea reține incidența articolelor 1 alin. (3), 64 și 73 din Constituție.

25. Cu privire la încălcarea articolelor 6 și 131 din Constituție, a cărei argumentare scoate în evidență lipsa avizului pozitiv al Guvernului pentru această Lege și cheltuielile neprevăzute pe care le-ar presupune implementarea ei, Curtea subliniază că poate efectua o analiză în acest sens la etapa fondului.

26. În consecință, Curtea a declarat admisibile sesizările și va trece la examinarea fondului cauzei.

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorilor sesizărilor

27. Autorul sesizării nr. 207a/2020 menționează că Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, care stabilește că limba rusă reprezintă limba de comunicare între minoritățile naționale și minoritățile etnice, încalcă dispozițiile articolului 13 alin. (1) din Constituție. Textul „statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării” de la articolul 13 alin. (2) din Constituție nu trebuie interpretat în sensul în care ar acorda un statut prioritar limbii ruse în raport cu limba de stat ca mijloc de comunicare între minoritățile naționale și minoritățile etnice. Recunoașterea unei limbi, în acest caz a limbii ruse, care aparține unei minorități etnice ca fiind limba de comunicare interetnică stabilește un tratament discriminatoriu în raport cu limbile celorlalte minorități etnice. Pentru că Legea le permite cetățenilor să se adreseze autorităților publice fie în limba de stat, fie în limba rusă, ea contravine articolului 13 alin. (1) din Constituție. Autorul sesizării menționează că Legea contestată contravine Hotărârii Curții Constituționale nr. 36 din 5 decembrie 2013, § 124, în care Curtea a

reținut 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.

28. Autorii sesizării nr. 213a/2020 consideră că acordarea unui statut special limbii ruse prin Legea contestată contravine articolului 13 alin. (1) din Constituție și Hotărârii Curții Constituționale nr. 36 din 5 decembrie 2013, § 124, în care Curtea a reținut 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. Deși articolul 13 alin. (2) din Constituție recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării, acest fapt nu presupune că limbii ruse i se conferă statutul de limbă oficială a statului. Acordarea unor privilegii unei minorități etnice instituie un tratament discriminatoriu în raport cu celelalte minorități care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova. Mai mult, stabilirea obligației de a traduce răspunsurile și actele oficiale ale autorităților publice discriminează nu doar celelalte minorități etnice, dar și majoritatea populației care este vorbitoare a limbii române. În acest caz, cunoașterea limbii ruse ar deveni o cerință obligatorie la angajarea personalului în cadrul instituțiilor publice, fapt care contravine Constituției.

29. Autorii sesizării notează că, deși pentru traducerea actelor oficiale ale autorităților publice sunt necesare mijloace financiare, Legea contestată nu a fost avizată de Guvern. În acest sens, autorii sesizării menționează că, potrivit articolului 131 alin. (4) din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare poate fi adoptat numai după ce sunt acceptate de Guvern. Prin urmare, Legea contestată a fost adoptată cu încălcarea articolului 131 alin. (4) din Constituție.

30. De asemenea, autorii sesizării notează că Legea contestată a fost adoptată cu încălcarea Regulamentului Parlamentului, și anume: a) proiectul Legii contestate a fost repartizat pentru avizare greșit către Comisia juridică, numiri și imunități. Acest proiect trebuia repartizat Comisiei cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media; b) proiectul Legii contestate nu a fost supus dezbaterilor publice; c) deputații au fost lipsiți de dreptul de a acorda întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plene; d) proiectul Legii contestate a fost votat în a doua lectură fără a aștepta avizele autorităților relevante; e) proiectul Legii contestate a fost votat, deși Centrul Național Anticorupție, Consiliul Superior al Magistraturii și Direcția generală juridică a Parlamentului au prezentat avize negative.

B. Argumentele autorităților

31. Președintele Republicii Moldova a subliniat, în opinia sa scrisă, că decizia privind necesitatea reglementării modului de funcționare a limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova constituie apanajul Parlamentului, ca unică autoritate abilitată cu prerogativa de a adopta legi organice, în baza articolelor 13 alin. (4), 72 și 74 din Constituție.

32. În ședința publică reprezentantul Parlamentului a menționat că la adoptarea Legii contestate a fost respectată cerința dezbaterii proiectului de lege stabilită de Regulamentul Parlamentului. Având în vedere circumstanțele în care Legea contestată a fost adoptată în prima lectură, lipsa dezbaterilor nu poate fi imputată deputaților care au votat proiectul de lege. Deputații care consideră că dezbaterile parlamentare nu au avut loc puteau să solicite exercitarea drepturilor lor prevăzute de Regulamentul Parlamentului. Din data adoptării Legii contestate în prima lectură (3 decembrie 2020) până la adoptarea ei în a doua lectură (16 decembrie 2020), deputații au avut timp suficient pentru a depune amendamente și pentru a organiza consultări publice asupra proiectului de lege. Prin urmare, reprezentantul Parlamentului consideră că Legea contestată a fost adoptată cu respectarea procedurii parlamentare. Cu privire la conținutul Legii, Parlamentul menționează că aceasta respectă principiul diversității lingvistice, respectă articolul 165 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că acțiunea Uniunii urmărește să dezvolte dimensiunea europeană a educației, în special, prin învățarea și răspândirea limbilor statelor membre. Scopul adoptării Legii contestate constă în a asigura realizarea prevederilor articolului 13 din Constituție. Cu privire la încălcarea articolului 131 din Constituție, reprezentantul Parlamentului a notat că pentru implementarea Legii contestate nu sunt necesare cheltuieli bugetare și, drept urmare, avizul Guvernului nu trebuia solicitat. La întrebările adresate în cadrul ședinței publice, reprezentantul Parlamentului a menționat că instituirea limbii de stat are ca scop acordarea unui statut oficial, care să asigure comunicarea în această limbă cu autoritățile publice. În același timp, nu există nicio relație dintre limba de stat și limba de comunicare interetnică. În opinia reprezentantului Parlamentului, avizul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului asupra proiectului de lege nu are caracter obligatoriu, ci doar consultativ.

33. În ședința publică reprezentantul Guvernului a menționat că Legea contestată este o lege cadru, care stabilește doar principii în domeniul utilizării limbii de comunicare interetnică. Republica Moldova este un stat multiethnic. Majoritatea populației cunoaște și vorbește limba rusă. Limba rusă este utilizată în multe domenii ale vieții sociale. La adoptarea Legii contestate s-a avut în vedere realitatea lingvistică din

țară. Autorii sesizării nu au argumentat neconstituționalitatea Legii contestate în întregime, ci s-au referit doar la câteva articole din Lege. Cu privire la respectarea procedurilor parlamentare, reprezentantul Guvernului a menționat că deputații nu au depus amendamente la Legea contestată, deși au avut timp suficient să o facă. Pentru adoptarea Legii contestate nu era necesar avizul Guvernului, deoarece Legea nu implică cheltuieli bugetare.

34. În opinia prezentată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului se menționează că stabilirea în Constituție a statutului limbii naționale ca limbă de stat are menirea de a contribui la realizarea suveranității depline a statului și la crearea garanțiilor necesare pentru folosirea pleneră a limbii de stat în toate sferele vieții politice, economice, sociale și culturale. Caracterul oficial al limbii de stat instituie obligativitatea utilizării ei în raporturile cetățenilor cu autoritățile publice, în această limbă fiind redactate și comunicate toate actele oficiale ale statului. Constituția prevede expres la articolul 13 alin. (1) că în Republica Moldova limba de stat este una singură, fără referire la o altă limbă de circulație interetnică. Din alineatul (2) al aceluiași articol, potrivit căruia „statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării”, rezultă că statul a decis să recunoască și să acorde drepturi speciale minorităților naționale pe criteriul de limbă. Astfel, prevederile acestui articol stabilesc o relație de subordonare lingvistică față de limba de stat, care are o poziție dominantă în Republica Moldova. Diversitatea etnică a Republicii Moldova este parte a istoriei și culturii țării. Conviețuirea în pace și bună-înțelegere a reprezentanților diferitelor etnii este reflectată în Preambulul Constituției. Pentru a genera respect față de limbile mai puțin utilizate, politicile lingvistice trebuie să încurajeze utilizarea a diferite limbi în spațiile publice. În aceste cazuri, trebuie conciliate două obiective de importanță egală: garantarea și respectarea utilizării limbilor minoritare, pe de o parte, și coeziunea socială, pe de altă parte. Cel de-al doilea concept face referire la o singură limbă oficială dominantă. Sancțiunile instituite în unele state pentru implementarea politicilor lingvistice sunt considerate inutile și disproportionale. Proiectul Legii contestate nu a fost supus consultărilor publice, deși acestea sunt o condiție obligatorie în procesul de legiferare. În concluzie, Avocatul poporului pentru drepturile copilului menționează că Legea contestată nu corespunde prevederilor articolelor 10, 13 alin. (1) și 16 din Constituție și poate genera disensiuni în societate.

35. În opinia prezentată de Agenția Relații Interetnice se menționează că Legea contestată respectă standardele internaționale și Constituția Republicii Moldova.

36. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că adoptarea Legii contestate este inoportună, pentru că în Republica Moldova nu există conflicte privind

funcționarea limbilor vorbite în sfera publică sau în cea privată. Potrivit aceleiași opinii, prin această Lege limba rusă este favorizată în raport cu limbile altor grupuri etnice conlocuitoare. Prin urmare, Legea ar trebui declarată neconstituțională.

C. Aprecierea Curții

I. ANALIZA CURȚII ÎN BAZA ARTICOLULUI 13 DIN CONSTITUȚIE

37. Potrivit articolului 13 alin. (1) din Constituție, în interpretarea Hotărârii Curții Constituționale nr. 36 din 5 decembrie 2013, limba de stat a Republicii Moldova este limba română. Consacrarea constituțională a limbii române ca limbă de stat îi conferă acesteia caracterul de limbă oficială a statului. Cel de-al doilea alineat al aceluiași articol prevede că statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării. Menționarea limbii ruse are, în acest text constituțional, un caracter exemplificativ și nu îi conferă limbii ruse, în Republica Moldova, un statut deosebit de cel al altor limbi vorbite pe teritoriul țării (ucraineană, găgăuză, bulgară, romani etc.). Alineatul (4) al articolului 13 din Constituție prevede că modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică. Din acest alineat se poate deduce existența unei obligații pozitive a Parlamentului de a reglementa prin lege organică modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova. În acest sens, marja discreționară a Parlamentului este limitată de prevederile constituționale.

38. Din prevederile articolului 13 din Constituție se poate deduce că acesta recunoaște și protejează două valori: (i) caracterul oficial al limbii române ca limbă de stat și (ii) dreptul la păstrarea, dezvoltarea și funcționarea altor limbi vorbite pe teritoriul țării.

39. Curtea notează că Preambulul Constituției Republicii Moldova stabilește ca obiectiv, *inter alia*, realizarea intereselor cetățenilor de altă origine etnică, care fac parte din poporul Republicii Moldova, iar articolul 10 alin. (2) din Constituție îi impune statului să recunoască și să garanteze inclusiv dreptul tuturor cetățenilor Republicii Moldova la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice.

40. Având în vedere că termenul „minoritate” nu este conținut de Constituția Republicii Moldova și nu există nicio definiție oficială a acestuia în dreptul internațional, tot așa cum nu există o distincție clară dintre noțiunile „minoritate națională” și „minoritate etnică”, prin expresia „**minorități etnice/naționale**” Curtea va avea în vedere, în prezenta hotărâre, grupurile de populație mai mici ca număr în comparație cu majoritatea populației din Republica Moldova, ale căror membri, care sunt cetățeni ai Republicii Moldova, au caracteristici etnice,

culturale, religioase sau lingvistice distincte de cele ale majorității populației și sunt ghidate de dorința de a-și salvagarda cultura, tradițiile, religia sau limba.

41. În Republica Moldova, ultimele date oficiale privind structura etnică a populației disponibile sunt datele colectate la Recensământul populației și al locuințelor din anul 2014 (https://statistica.gov.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Rezultate/Tabele/Caracteristici_populatie_RPL_2014_rom_rus_eng.xls).

42. Datele statistice pe care Curtea le va utiliza în scopul soluționării prezentei cauze vor fi cele referitoare la structura populației după **limba maternă** și cele referitoare la structura populației după **limba maternă** în profil teritorial, colectate la Recensământul din 2014. Curtea va utiliza aceste statistici, nu statisticile referitoare la *limba vorbită de obicei*, pentru că-și va raporta analiza la drepturile persoanelor aparținând minorităților etnice. Curtea reține că **obligatia impusă statului prin articolul 13 alin. (2) din Constituție de a recunoaște și de a proteja dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea altor limbi vorbite pe teritoriul țării are în vedere limbile materne ale cetățenilor ei, nu limbile vorbite de obicei de cetățeni**. Această obligație reiese și din articolul 10 alin. (2) din Constituție, conform căruia statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.

43. Curtea subliniază că atât articolul 10 alin. (2), cât și articolul 13 alin. (2) din Constituție trebuie interpretate, în conformitate cu articolul 4 alin. (1) din Constituție, în concordanță cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Articolul 5 alin. (1) din Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale din 1 februarie 1995, intrată în vigoare pentru Republica Moldova pe 1 februarie 1998, prevede, *inter alia*, că părțile se angajează să promoveze condiții de natură să permită **persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, precum și să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor, i.e. limba**. Potrivit paragrafului 16 al Comentariului tematic nr. 3 – Drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în baza Convenției-cadru, adoptat la 24 mai 2012 de Comitetul consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, deși limba este, în general, percepută ca un indicator esențial al identității, **competența lingvistică sau lipsa acesteia, precum și simpla utilizare a unei limbi nu trebuie să fie corelate automat cu apartenența la un anumit grup**. Chiar dacă persoanele care aparțin minorităților naționale se afiliază adesea la o anumită minoritate pe bază de criterii lingvistice, Convenția nu tratează drepturile persoanelor care aparțin minorităților lingvistice, **ci mai curând drepturile lingvistice ale persoanelor care aparțin**

minorităților naționale. Din contră, exercitarea drepturilor lingvistice sau culturale nu trebuie să depindă de capacitățile unei persoane în limba sa minoritară, nici de competențele persoanei în ceea ce privește alte limbi. Faptul că o persoană vorbește o limbă de obicei nu conduce la concluzia că ea face parte din minoritatea care vorbește această limbă ca limbă maternă. Din acest motiv Curtea va utiliza statisticile referitoare la structura populației după **limba maternă** și cele referitoare la structura populației după **limba maternă** în profil teritorial, nu pe cele referitoare la *limba vorbită de obicei*.

44. Așadar, potrivit datelor privind structura populației după limba maternă obținute la Recensământul din 2014, dintr-un total al populației de 2 804 801 de cetățeni, dintre care 2 723 315 au declarat care este limba lor maternă, 1 544 726 au ca limbă maternă moldovenească, 639 339 – româna, 107 252 – ucraineana, 263 523 – rusa, 114 532 – găgăuza, 41 756 – bulgara, 7 574 – romani și 4613 – alte limbi. Pornind de la premisa că glotonimul „română” include termenul „moldovenească”, în Republica Moldova limba română este limba maternă a 2 184 065 de cetățeni. În date procentuale, **limba maternă a cel puțin 77,86 % din cetățenii Republicii Moldova este limba română. Limba rusă este limba maternă a cel puțin 9,39 % din cetățenii Republicii Moldova, limba găgăuză este limba maternă a cel puțin 4,08 % din cetățeni, limba ucraineană este limba maternă a cel puțin 3,82 % din cetățeni, iar limba bulgară este limba maternă a cel puțin 1,48 % din cetățeni.**

45. În scopurile prezentei hotărâri, Curtea notează și datele referitoare la structura populației după limbile materne română, ucraineană și rusă, în profil teritorial, obținute la Recensământul din 2014. Astfel, dintr-un număr de cetățeni de 2 723 315 care au declarat care este limba lor maternă, **ponderea limbii ucrainene în profil teritorial este mai mare decât ponderea limbii ruse în nouă raioane.** În afară de aceste raioane, **diferența dintre ponderile limbii ruse și a celei ucrainene nu este mai mare de 2 % în 15 raioane din cele 32.**

46. În anul 2018, sesizată fiind, Curtea a declarat desuetă Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești, adoptată în anul 1989. Motivele principale au constat în paternalismul pe care îl inducea Legea în materie de utilizare a limbilor în general, incompatibil cu realitățile europene prezente în materie de drepturi fundamentale, și în caracterul tranzitoriu al Legii, valabil doar pentru epoca în care a fost adoptată, demonstrat și de numeroase legi ulterioare care au preluat prevederi din aceasta și care făceau existența ei inutilă (a se vedea HCC nr. 17 din 4 iunie 2018, §§ 31, 34 și 35).

47. Conținutul unei asemenea legi referitoare la funcționarea limbilor a constituit și constituie, în Republica Moldova, după cum se poate observa prin prisma sesizărilor din această materie, dar și în baza

dezbatelor existente în societate, o chestiune complexă și sensibilă, transformată periodic în subiect politic.

48. Totuși, Curtea este în afara oricărei dezbateri politico-electorale. Una din funcțiile ei principale, stabilite în articolul 134 alin. (3) din Constituție, este garantarea supremației Constituției. Curtea va analiza Legea contestată, în baza articolului 13 din Constituție, în special din perspectiva a două chestiuni: (a) **existența unui echilibru între limba română, limba de stat a Republicii Moldova, și limba rusă, limbă a unei minorități etnice; și (b) poziția legală a altor limbi ale minorităților etnice din Republica Moldova, având în vedere garanțiile constituționale.**

49. Scopul urmărit prin reglementarea articolelor 10 și 13 în Constituție se explică prin **necesitatea de a garanta identitatea și unitatea poporului Republicii Moldova. Limba de stat este considerată, sub acest aspect, ca având o valoare constituțională, de simbol al unității poporului, fiind parte integrantă a identității constituționale a Republicii Moldova.** Este relevant, în acest sens, un considerent al Curții Europene a Drepturilor Omului, enunțat în decizia *Mentzen v. Letonia* din 7 decembrie 2004: „Curtea notează că majoritatea statelor contractante au ales să acorde uneia sau mai multor limbi statutul de limbă oficială sau de limbă de stat și le-au înregistrat, ca atare, în constituțiile lor. Curtea recunoaște că pentru aceste state limba oficială este una din valorile constituționale, tot așa cum este teritoriul național, structura organizațională a statului și drapelul național. Limba nu reprezintă, în niciun caz, o valoare abstractă. Ea nu poate fi separată de modul în care este utilizată, de fapt, de vorbitorii ei. În consecință, instituind o limbă oficială, statul se obligă, de principiu, să le garanteze cetățenilor săi dreptul de a utiliza limba oficială atât pentru a comunica, cât și pentru a primi informații fără impedimente, nu doar în cadrul vieții lor private, ci și în relația lor cu autoritățile publice. În viziunea Curții, măsurile concepute să protejeze o anumită limbă trebuie analizate mai ales din această perspectivă. Cu alte cuvinte, existența unor drepturi subiective pentru vorbitorii limbii oficiale este implicată în noțiunea de limbă oficială”.

50. Curtea notează că **protecția și instituirea unei limbi de stat urmărește să răspundă nevoii identitare a majorității cetățenilor statului și urmărește stabilirea unei limbi care să asigure comunicarea dintre diferitele părți ale populației în toate domeniile vieții și pe întreg teritoriul statului.** Posibilitatea cetățenilor de a utiliza limba oficială în întreaga țară poate urmări, deopotrivă, evitarea unor discriminări a acestora în exercitarea drepturilor lor, în regiunile în care persoanele care aparțin minorităților etnice dețin o poziție majoritară. **Protecția și promovarea limbii oficiale a statului mai urmărește realizarea coeziunii sociale și integrarea minorităților etnice în viața publică și contribuie la evitarea situațiilor în care persoanele aparținând**

minorităților etnice sunt limitate în arii geografice precise, unde le este vorbită limba, fapt care îi poate împiedica să circule sau să se stabilească oriunde pe teritoriul statului lor, pentru a se dezvolta pe plan profesional sau personal. **Fiecare cetățean care locuiește pe teritoriul țării și tinde să se integreze în societate, să participe eficient la procesele democratice ale statului și să beneficieze de oportunitățile pe care le acordă statul Republica Moldova are nevoie de cunoașterea limbii de stat.** În acest context, Comisia de la Veneția a subliniat că este legitim și laudabil ca statele să promoveze consolidarea limbii de stat, stăpânirea acesteia de către toți cetățenii și adoptarea de măsuri pentru promovarea învățării de către toți, astfel încât să corecteze inegalitățile existente și să faciliteze integrarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale în societate (a se vedea Opinia nr. 902/2017 din 11 decembrie 2017 referitoare la prevederile Legii Ucrainei privind educația din 5 septembrie 2017 cu privire la utilizarea limbii de stat, a limbilor minoritare și a altor limbi în educație, CDL-AD(2017)030, § 118; Opinia nr. 960 /2019 din 9 decembrie 2019 referitoare la Legea privind susținerea funcționării limbii ucrainene ca limbă de stat, CDL-AD(2019)032, § 30).

51. În același timp, Curtea reține că **interesul protecției și al promovării limbii de stat trebuie pus în balanță cu interesul recunoașterii și protejării drepturilor lingvistice ale cetățenilor care aparțin minorităților etnice.** Dreptul populației de a utiliza limba oficială a statului și dreptul cetățenilor care aparțin minorităților naționale de a-și utiliza limba maternă pot coexista, dacă atât majoritatea, cât și minoritățile au o atitudine pozitivă reciprocă în relația lor. Drepturile lingvistice ale minorităților etnice **sunt garantate și protejate atât la nivel național, cât și la nivel internațional.**

52. Republica Moldova a ratificat mai multe tratate internaționale privind protecția drepturilor omului, care interzic, *inter alia*, discriminarea pe criteriu de limbă. Republica Moldova este parte la Convenția Europeană a Drepturilor Omului din 4 noiembrie 1950 și trebuie să asigure în mod efectiv dreptul garantat de articolul 14 [*interzicerea discriminării*] al acesteia. Republica Moldova este parte a Cartei Sociale Europene (revizuite) din 3 mai 1996 și trebuie să protejeze dreptul prevăzut de articolul E [*nediscriminarea*] din aceasta. De asemenea, Republica Moldova este parte la Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice din 16 decembrie 1966, al cărui articol 27 protejează drepturile lingvistice ale minorităților. În fine, Republica Moldova este parte a Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale din 1 februarie 1995, care garantează drepturile lingvistice ale minorităților.

53. Tratatul menționat mai sus nu interzic și nici nu promovează instituirea unei limbi de stat. Totuși, ele presupun punerea în balanță în materie de utilizare, învățare sau predare a limbii de stat și a dreptului la

păstrarea, dezvoltarea și exprimarea limbilor minorităților etnice. Curtea reține că **nici limba de stat, nici limbile minorităților nu trebuie prejudiciate prin politici lingvistice neglijente.**

54. Curtea observă că echilibrul dintre protecția limbii române ca limbă de stat și protecția limbilor minorităților etnice nu este asigurat de prevederile Legii contestate.

55. Astfel, articolul 2 al Legii îi **conferă limbii ruse un statut privilegiat în raport cu alte limbi ale minorităților etnice în Republica Moldova, statut care nu decurge din Constituție.** Așa cum a observat Curtea din datele colectate în contextul Recensământului din 2014, există raioane (*e.g.* Briceni, Drochia, Edineț, Fălești, Glodeni, Hâncești, Ocnița, Râșcani, Șoldănești) în care limba ucraineană, de exemplu, are o pondere mai mare decât limba rusă. Din aceleași date, se poate observa că în unele raioane limba rusă are o pondere mică, de nici 3 % (*e.g.* Cantemir, Călărași, Criuleni, Dubăsari, Hâncești, Ialoveni, Nisporeni, Orhei, Strășeni, Șoldănești, Telenești). Cu toate acestea, fiind ridicată la nivel de limbă de comunicare interetnică, limba rusă, limbă a unei minorități etnice, dobândește alături de limba română un statut cvasioficial.

56. Statutul cvasioficial al limbii ruse devine, de fapt, oficial, odată cu debutul articolului 6 din Legea contestată. Acest articol prevede că în relațiile cu autoritățile publice, cu administrația publică, cu instituțiile publice, precum și cu întreprinderile și organizațiile situate pe teritoriul Republicii Moldova, limba de comunicare verbală și scrisă este, la alegerea cetățeanului, limba de stat sau limba de comunicare interetnică. Mai mult, articolul 7 alin. (1) din Lege prevede că activitățile de secretariat în organele puterii de stat și în administrația publică se efectuează în limba de stat, iar la solicitare, se asigură traducerea în limba rusă. Articolul 8 din Lege instituie obligația traducerii tuturor actelor oficiale ale organelor puterii de stat și ale administrației publice în limba rusă. Articolul 9 alineatele (1) și (2) din Lege obligă organele puterii de stat, administrația publică, instituțiile publice, întreprinderile să primească și să examineze cererile scrise sau verbale depuse de cetățeni în limba rusă, precum și obligă autoritățile publice să furnizeze formulare și texte administrative de uz curent, la solicitarea cetățeanului, în limba rusă. Articolul 13 din Lege prevede că denumirile autorităților administrației publice, ale instituțiilor publice, ale departamentelor, ale întreprinderilor, ale organizațiilor, precum și ale subdiviziunilor structurale ale acestora se redactează în limba de stat, cu traducere în limba rusă. Articolul 16 din Lege stabilește, la primul său alineat, că înscrisurile de pe plăcile cu denumirile organelor puterii de stat, administrației publice și organizațiilor obștești, ale întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor se execută în limba de stat și în limba rusă. **Toate aceste obligații impuse autorităților publice operează pe întreg teritoriul Republicii Moldova.**

57. În Preambulul Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare din 5 noiembrie 1992, tratat internațional care conține standarde privind dezvoltarea limbilor minorităților naționale, se subliniază valoarea interculturalității și a plurilingvismului și se menționează că protecția și încurajarea limbilor regionale sau minoritare nu trebuie să se facă în detrimentul limbilor oficiale și al necesității de a le însuși.

58. În termeni formali, unele articole din Legea contestată subliniază rolul dominant al limbii ruse pe întreg teritoriul Republicii Moldova în raport cu limbile altor minorități etnice, fără să distingă între raioanele în care ponderea ei este neînsemnată și raioanele în care ponderea ei este semnificativă, pentru a fi instituite obligații legale atât de stricte. Legea contestată le conferă un rang secund atât limbii ucrainene, și ea o limbă a unei minorități etnice care se apropie, ca pondere, de limba rusă (a se vedea § 45 *supra*), cât și celorlalte limbi minoritare, cu excepția limbii găgăuze.

59. Curtea reține că **articolul 13 din Constituție recunoaște doar o singură limbă de stat și nu conține sintagma „limbă de comunicare interetnică”**. Statutul constituțional al limbii de stat tocmai implică **funcția limbii de stat de a fi limba de comunicare între toți cetățenii Republicii Moldova, indiferent de originea lor etnică**. În acest sens, sunt și prevederile articolului 10 alin. (1) din Constituție, conform cărora statul are ca fundament **unitatea poporului Republicii Moldova**, care este **patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi**.

60. În pofida acestui fapt, **Legea contestată îi acordă limbii ruse un statut similar cu cel al limbii române**. Acest statut se observă din articolul 2 alin. (2) din Lege, care menționează că limba rusă este limbă de comunicare interetnică pe teritoriul Republicii Moldova, folosindu-se la același nivel cu limba de stat. Comisia de la Veneția a criticat un proiect de lege similar referitor la limbile vorbite în Ucraina, care poziționa limba rusă la același nivel cu limba ucraineană în multe sfere ale vieții publice și ale vieții private (a se vedea paragraful 58 din Opinia nr. 605/2010 din 30 martie 2011 privind proiectul de lege referitor la limbile din Ucraina, CDL-AD(2011)008).

61. Legea contestată acordă limbii ruse un tratament preferențial indiferent de numărul membrilor minorităților etnice care o utilizează în unitățile administrativ-teritoriale ale țării. Persoanele au de ales, în marea majoritate a cazurilor, între limba română și limba rusă. Acest fapt presupune, practic, că limba română nu va putea să-și îndeplinească funcția de limbă de stat. Curtea reține că articolul 13 din Constituția Republicii Moldova nu autorizează o asemenea opțiune (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei de la Veneția nr. 605/2010, CDL-AD(2011)008, §§ 66, 68).

62. **Tratamentul preferențial al limbii ruse în comparație cu celelalte limbi ale minorităților etnice, prin poziționarea ei la nivelul**

limbii de stat, contravine articolului 13 din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei de la Veneția nr. 605/2010, CDL-AD(2011)008, § 69). Acest tratament nu este conform cu principiile enunțate de Preambulul Constituției și **face ca prescripția articolului 10 alin. (2) din Constituție să fie golită de substanță în privința celorlalte minorități etnice care vorbesc o altă limbă decât limba rusă** (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei de la Veneția nr. 605/2010, CDL-AD(2011)008, § 70).

63. Acordându-i limbii ruse un statut similar cu cel al limbii române, Legea contestată **diminuează forța integratoare a limbii oficiale**, mai ales în sfera activității autorităților publice (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei de la Veneția nr. 605/2010, CDL-AD(2011)008, § 98).

64. Curtea reține că Legea contestată nu asigură în mod efectiv echilibrul necesar între limba română, care este limba de stat a Republicii Moldova, și limba rusă, care este limba maternă a uneia din minoritățile etnice din Republica Moldova. Această Lege nu conține o politică lingvistică stabilă, sustenabilă și clar definită din perspectiva exigențelor constituționale. Lipsa unei asemenea politici prejudiciază interesele societății și **face ca Parlamentul să nu-și respecte obligația pozitivă care decurge din articolul 13 alin. (4) din Constituție**, legislativul nereușind să rezolve una dintre marile provocări existente în viața politico-socială din Republica Moldova, prin prisma principiilor constituționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei de la Veneția nr. 605/2010, CDL-AD(2011)008, § 101).

65. În baza celor menționate *supra*, Curtea concluzionează că **Legea nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova contravine articolului 13 din Constituție**.

II. ANALIZA CURȚII ÎN BAZA ARTICOLELOR 1 ALIN. (3), 6, 64, 73 ȘI 131 DIN CONSTITUȚIE

66. Curtea notează faptul că de la înregistrarea proiectului de lege și până la adoptarea Legii au trecut 15 zile (1 decembrie – 16 decembrie 2020). În acest sens, Comisia de la Veneția a fost întotdeauna foarte critică în privința adoptării legilor care presupuneau chestiuni complexe, sensibile și de o importanță majoră pentru societate, fără consultarea opoziției, a experților și a societății civile și fără evaluarea obligatorie a impactului (a se vedea, spre exemplu, Opinia nr. 946/2019 din 9 decembrie 2019 pentru Macedonia de Nord referitoare la Legea privind utilizarea limbilor, CDL-AD(2019)033, § 33; Opinia nr. 950/2019 din 24 iunie 2019 privind Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 7 și OUG nr. 12 de amendare a Legilor Justiției din România, CDL-AD(2019)014, § 11).

67. Procesul de adoptare a Legii contestate a fost criticat în special în sesizarea nr. 213a/2020. Potrivit sesizării menționate, condiția impusă de articolul 8 al Legii contestate de a traduce toate actele oficiale ale autorităților publice din Republica Moldova în limba rusă presupune sporirea cheltuielilor în bugetele tuturor instituțiilor de stat. În sesizare se susține că majoritatea parlamentară a adoptat Legea cu eludarea articolului 131 alin. (4) din Constituție, fără siguranța implementării ei.

68. Curtea reține că, în vederea asigurării aplicării prevederilor Legii contestate, **autoritățile statului vor trebui să aloce mijloace financiare suplimentare**, care, în prezent, nu au fost estimate, *e.g.* pentru traducerea actelor oficiale ale organelor puterii de stat și ale administrației publice, pentru traducerea denumirilor instituțiilor publice, pentru pregătirea înscrisurilor de pe plăcile cu denumirea autorităților publice, pentru traducerea denumirii mărfurilor, a instrucțiunilor, precum și a oricărei alte informații vizuale referitoare la mărfurile fabricate în Republica Moldova, pentru instruirea funcționarilor în sensul cunoașterii limbii ruse, pentru angajarea și remunerarea traducătorilor etc. Așadar, Curtea nu reține argumentele reprezentanților Parlamentului și Guvernului care au menționat în ședința publică a Curții că pentru implementarea Legii contestate nu sunt necesare cheltuieli bugetare.

69. În conformitate cu prevederile articolului 131 alineatele (4) și (6) din Constituție, orice propunere legislativă care atrage majorarea cheltuielilor bugetare poate fi adoptată numai după ce este acceptată de Guvern și nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

70. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în cadrul procedurilor legislative cu impact bugetar, prevederile alineatului (4) din articolul 131 din Constituție stabilesc o dependență decizională directă a Parlamentului față de Guvern, în sensul în care existența acceptului prealabil al Guvernului în privința propunerilor legislative care implică majorarea cheltuielilor reprezintă o condiție imperativă, de la care legislativul nu poate deroga. Din norma constituțională se deduce în mod univoc faptul că **acceptul Guvernului trebuie să precedă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar** în lectură finală. Nerespectarea acestei condiții constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, §§ 48 și 74; HCC nr. 11 din 25 martie 2014, § 62; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 38-39). În acest context, prin Hotărârea nr. 23 din 10 octombrie 2019, Curtea a constatat că adoptarea unei legi cu impact bugetar în lipsa avizului Guvernului (§ 77) conduce la încălcarea procedurii prevăzute de articolul 131 alin. (4) și a articolului 6 din Constituție, care obligă autoritățile statului să-și exercite atribuțiile în limitele rigorilor stabilite de Constituție.

71. Curtea notează că la secțiunea rezervată Avizului Guvernului de pe site-ul Parlamentului, la proiectul de lege care a precedat Legea

contestată, nu există anexat niciun document (<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5330/language/ro-RO/Default.aspx>). Nici în Nota informativă la proiectul de lege în discuție nu este indicată vreo sursă de finanțare pentru implementarea Legii, dar, dimpotrivă, se menționează că „în general, implementarea actului legislativ adoptat nu urmează să implice cheltuieli financiare la nivel organizatoric decât cele prevăzute în buget”. Mai mult, în ședința publică a Curții, reprezentantul Guvernului a confirmat că Guvernul nu a avizat proiectul Legii contestate.

72. Sub acest aspect, Curtea constată **încălcarea articolelor 6 și 131 alineatele (4) și (6) din Constituție**. Din acest motiv, Curtea este scutită să analizeze în continuare respectarea procedurii adoptării Legii contestate în baza articolelor 1 alin. (3), 64 și 73 din Constituție, invocate de autorii sesizării.

73. Având în vedere raționamentele menționate *supra* și dată fiind legătura indisolubilă dintre dispozițiile Legii contestate, **Curtea ajunge la concluzia neconstituționalității Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.**

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit* sesizările depuse de dl Octavian Țicu, dl Dinu Plîngău și dna Maria Ciobanu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituțională* Legea nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

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

Președinte

Domnica MANOLE

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGII NR. 234 DIN 16
DECEMBRIE 2020 CU PRIVIRE LA FUNCȚIONAREA LIMBILOR VORBITE PE
TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

Chișinău, 21 ianuarie 2021

HCC nr. 4

Dosarul nr. 207a/2020