



AVIZ

asupra inițiativei de revizuire a articolului 70  
din Constituția Republicii Moldova  
(imunitatea deputatului)  
(Sesizarea nr.38c/2016)

nr. 4 din 18.04.2016

*Monitorul Oficial nr.114-122/34 din 29.04.2016*

\* \* \*

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:  
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Victor POPA, *judcători*,  
cu participarea dnei Sorina Munteanu, *grefier*,  
Având în vedere sesizarea depusă la 11 aprilie 2016  
și înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea menționată în camera de consiliu,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Adoptă următorul aviz:

**PROCEDURA**

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 11 aprilie 2016 de către un grup de deputați în Parlament, în temeiul prevederilor articolelor 135 alin.(1) lit.c) și 141 alin.(1) lit.b) din [Constituția Republicii Moldova](#), articolului 4 alin.(1) lit.c) din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#) și articolelor 4 alin.(1) lit.c), 38 alin.(2) și 63 lit.a) din [Codul jurisdicției constituționale](#), prin care se solicită avizarea proiectului de lege pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova.

2. Deputații semnatari ai inițiativei de revizuire a Constituției sunt: Andrian Candu, Marian Lupu, Serghei Sîrbu, Raisa Apolschii, Oleg Sîrbu, Valentina Buliga, Marcel Răducan, Corneliu Padnevici, Nicolai Dudoglo, Valentina Stratan, Constantin Țuțu, Eugeniu Nichiforciuc, Serghei Chiseliov, Lidia Lupu, Valentina Rotaru, Demian Caraseni, Elena Bacalu, Corneliu Dudnic, Vladimir Andronachi, Lilian Carp, Roman Boțan, Veaceslav Untilă. Anatolie Zagorodnîi, Igor Vremea, Boris Golovin, Alina Zotea, Ion Apostol, Petru Știrbate, Ștefan Vlas, Petru Cosoi, Nicolae Juravschi, Nae-Simion Pleșca, Ion Balan, Vladimir Hotineanu, Valerian Bejan, Iurie Dîrda, Ion Casian, Vladimir Vitiuc și Violeta Ivanov – în total 39 de persoane.

3. Proiectul de lege pentru modificarea Constituției prevede următoarele:

„**Articol unic** – Articolul 70 din [Constituția Republicii Moldova](#), adoptată la 29 iulie 1994 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr.1), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:  
în titlu, cuvintele „și imunități” se exclud;  
alineatul (3) se exclude.”

**LEGISLAȚIA PERTINENTĂ**

4. Prevederile relevante ale [Constituției Republicii Moldova](#), adoptată la 29 iulie 1994 (republicată în M.O., 2016, nr.78, art.140), 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 60**  
**Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ**

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

(2) Parlamentul este compus din **101 deputați**.”

**Articolul 63**  
**Durata mandatului**

„(1) Parlamentul este ales pentru un mandat de 4 ani [...].

(3) Mandatul Parlamentului se prelungește până la întrunirea legală a noii componente. **În această perioadă nu poate fi modificată Constituția** și nu pot fi adoptate, modificate sau abrogate legi organice.”

**Articolul 70**  
**Incompatibilități și imunități**

„(1) Calitatea de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.

(2) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică.

(3) **Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea sa.**”

**Articolul 71**  
**Independența opiniilor**

„Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului.”

**Articolul 72**  
**Categoriile de legi**

„(1) **Parlamentul adoptă legi constituționale**, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a [Constituției](#).

[...]”

**Articolul 135**  
**Atribuțiile [Curții Constituționale]**

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

c) **se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;**

[...]”

**Articolul 141**  
**Inițiativa revizurii**

„(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

[...]

b) un număr de cel puțin **o treime de deputați** în Parlament;

[...]

(2) Proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului **numai împreună cu avizul Curții Constituționale**, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.”

**Articolul 142**

## Limitele revizuirii

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale.

(2) **Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.**

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

## Articolul 143

### Legea privind modificarea Constituției

„(1) Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea [Constituției](#) **după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei** corespunzătoare. Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați.

(2) Dacă, de la prezentarea inițiativei cu privire la modificarea Constituției, Parlamentul nu a adoptat timp de un an legea constituțională corespunzătoare, propunerea se consideră nulă.”

5. Prevederile relevante ale [Legii nr.39 din 7 aprilie 1994](#) despre statutul deputatului în Parlament (republicată în M.O., 2005, nr.59-61, art.201) sunt următoarele:

„**Art.10.** – (1) Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală ori contravențională fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului după ascultarea sa. [...]”

### ÎN DREPT

6. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență posibilitatea revizuirii Constituției în vederea excluderii inviolabilității parlamentare.

7. Potrivit prevederilor în vigoare ale articolului 70 din [Constituție](#), deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea sa.

8. Prin proiectul de lege înaintat se propune abrogarea alineatului (3) din articolul 70 din [Constituție](#), precum și excluderea sintagmei „și imunități” din titlul articolului.

9. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile art.135 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#), potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

## I. ASPECTE GENERALE PRIVIND MODIFICAREA CONSTITUȚIEI

10. Constituția reprezintă cadrul juridic fundamental, în ceea ce privește conținutul normativ, dar și cadrul juridic suprem, ca forță juridică, pentru organizarea și funcționarea statului și a societății, ea fiind sursa tuturor reglementărilor juridice.

11. În Avizul nr.1 din 22 septembrie 2014, Curtea Constituțională a menționat că:

„21. Protecția Constituției Republicii Moldova se exprimă atât în limitele revizuirii prevăzute de articolul 142 din [Constituție](#), cât și în rigiditatea procedurilor prevăzute pentru adoptarea revizuirii.”

12. Cu referire la problema revizuirii Constituției, în [Hotărârea nr.57 din 3 noiembrie 1999](#) privind interpretarea art.75, art.141 și 143 din [Constituție](#), Curtea a menționat:

„3. În opinia Curții Constituționale, revizuirea Constituției constă în modificarea acesteia prin reformularea, **abrogarea anumitor norme** sau prin adăugarea unui text nou.”

13. În ceea ce privește garanțiile de protecție a Constituției Republicii Moldova, în aceeași [Hotărâre nr.57 din 3 noiembrie 1999](#), Curtea Constituțională a statuat că:

„În calitatea sa de așezământ scris și sistematic, de lege supremă în sistemul juridic normativ, Constituția Republicii Moldova este relativ **rigidă**, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai pentru un **sistem tehnic prestabilit vizând inițiativa de revizuire (art.141), limitele revizuirii (art.142) și procedura acesteia (art.143).**”

14. În [Hotărârea nr.7 din 4 martie 2016](#) privind controlul constituționalității unor prevederi ale [Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000](#) cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, Curtea a menționat că prevederile constituționale referitoare la revizuirea Constituției sunt determinate

de noțiunea, natura și scopul Constituției înseși. În acest sens, orice revizuire poate fi operată doar cu respectarea principiilor supremației Constituției, stabilității acesteia, unității materiei și echilibrului valorilor consacrate prin Legea Supremă, precum și a atribuției Curții Constituționale de a se pronunța în privința inițiativelor de revizuire a Constituției în cadrul competenței partajate a Parlamentului și a Curții în procesul de modificare a [Constituției](#). Nu poate fi adoptată nici o modificare a Constituției care ar afecta armonia prevederilor Constituției sau armonia valorilor consacrate prin acestea. Or, natura Constituției de act cu forță juridică supremă și ideea de constituționalitate implică faptul că nu există și nici nu pot exista lacune sau contradicții interne ale Constituției.

**15.** În același timp, în hotărârea menționată, Curtea a subliniat că în sensul articolului 135 alin.(1) lit.c) coroborat cu prevederile articolului 141 alin.(2) din [Constituție](#), după pronunțarea avizului de către Curtea Constituțională, nu se admit intervenții în textul proiectului legii de revizuire a Constituției, iar **ignorarea sau depășirea acestuia pot servi drept temei pentru nulitatea modificărilor astfel operate.**

**16.** Prin urmare, pentru a fi constituțională, orice revizuire a [Constituției](#), indiferent de motivele invocate și de procedeu utilizat, trebuie să se încadreze în ordinea constituțională existentă și să *respecte procedura prevăzută de Titlul VI din Legea Supremă.*

## **II. CU PRIVIRE LA PROPUNEREA LEGISLATIVĂ DE MODIFICARE A CONSTITUȚIEI**

### **1. Prevederile și scopul proiectului**

**17.** Proiectul de lege constituțională a fost elaborat în vederea anulării instituției imunității parlamentare garantate de [Constituție](#).

**18.** Potrivit autorilor proiectului, excluderea imunității parlamentare nu afectează independența deputaților. Or, aceștia vor continua să beneficieze de protecția garantată la articolul 71 din [Constituție](#) („Independența opiniilor”), care este absolută și perpetuă. Astfel, deputatul nu va putea fi tras la răspundere penală, civilă sau contravențională pentru voturile sau opiniile exprimate în executarea mandatului.

### **2. Inițiativa de revizuire a Constituției**

**19.** Potrivit articolului 141 din Constituție:

„Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

- a) un număr de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot [...];
- b) un număr de cel puțin o treime de deputați în Parlament;**
- c) Guvern.”

**20.** În prezenta cauză, propunerea legislativă de revizuire a [Constituției](#) este înaintată spre avizare Curții Constituționale de un grup de 39 deputați, număr care depășește o treime de deputați în Parlament.

**21.** Prin urmare, dreptul de inițiativă legislativă privind revizuirea Constituției a fost exercitat cu respectarea prevederilor art.141 alin.(1) lit.b) din [Constituție](#).

### **3. Limitele revizuirii Constituției**

**22.** În ceea ce privește limitele revizuirii, articolul 142 din [Constituție](#) prevede următoarele:

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale.

**(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.**

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

**23.** Textul citat reglementează condiții de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire (alin.(1) și (2) ale art.142) și de constituționalitate extrinsecă a acesteia (alin.(3) al art.142).

*a) Constituționalitatea extrinsecă (limitele temporale)*

**24.** Sub aspectul constituționalității extrinseci, cu privire la împrejurările revizuirii Constituției, textul

articolului 142 alin.(3) din Legea fundamentală, care interzice revizuirea Constituției pe durata stării de urgență, de asediu și de război, coroborează cu cel al articolului 63 alin.(3) teza a doua din [Constituție](#), potrivit căruia Parlamentul nu poate revizui Constituția în perioada în care mandatul se prelungește până la întrunirea legală a noii componente.

**25.** De asemenea, limitele temporale includ termenul de adoptare a inițiativei de revizuire a Constituției.

**26.** În conformitate cu articolul 143 din [Constituție](#), care reglementează modificarea Constituției, o lege cu privire la modificarea Constituției poate fi adoptată după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare.

**27.** Curtea constată că, în momentul inițierii revizuirii Constituției în prezenta cauză, nu subzistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de constituționalitate extrinsecă a inițiativei de revizuire.

#### *b) Constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale)*

##### *1.1. Considerații generale*

**28.** Pronunțarea cu privire la constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale) impune analiza modificărilor propuse prin raportare la dispozițiile art.142 alin.(1) și alin.(2) din [Constituție](#), pentru a determina dacă obiectul revizuirii îl constituie caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, precum și dacă modificările propuse au ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

**29.** De asemenea, Curtea va examina dacă modificările constituționale propuse nu contravin altor prevederi constituționale și dacă vor asigura aplicabilitatea în ansamblu a acestora fără a se exclude reciproc.

##### *1.2. Excluderea inviolabilității parlamentare*

**30.** Curtea reține că în propunerea de revizuire a Constituției se abrogă alineatul (3) al articolului 70, care prevede că „Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea sa”.

**31.** Curtea reamintește că imunitatea parlamentară, în esența sa, are două componente: libertatea de exprimare și inviolabilitatea deputatului. Din practica internațională, se observă că statele acordă prioritate protecției componentei ce ține de libertatea de exprimare, iar garanțiile privind inviolabilitatea deputatului variază în funcție de tradițiile juridice ale fiecărui stat în parte.

**32.** În acest context, Curtea relevă constatările Comisiei de la Veneția cu referire la inviolabilitatea parlamentară, după cum urmează:

„184. Comisia de la Veneția consideră că regulile ce reglementează inviolabilitatea parlamentară nu sunt o parte necesară a unei democrații moderne. Într-un sistem politic bine funcțional, membrii Parlamentului se bucură de o protecție adecvată cu ajutorul altor mecanisme și nu au nevoie de o imunitate specială de acest gen.

185. Comisia de la Veneția, cu toate acestea, **recunoaște că regulile ce prevăd inviolabilitatea pot, în unele state, să îndeplinească funcția democratică de protecție a Parlamentului ca instituție, și în particular a opoziției parlamentare, de o presiune necorespunzătoare sau hărțuire din partea executivului, puterii judecătorești sau din partea altor oponenți politici.** Regulile ce instituie inviolabilitatea parlamentară pot, prin urmare, să fie justificate acolo unde alte măsuri de protecție a membrilor parlamentului nu sunt adecvate. Dar ele trebuie să fie întotdeauna interpretate și aplicate într-o manieră restrictivă. Astfel de norme trebuie să fie supuse unor limitări și condiții, și trebuie să existe întotdeauna posibilitatea ridicării imunității, urmând o procedură clară și imparțială.”

[*Raportul cu privire la limitele și ridicarea imunităților parlamentare* (CDL-AD(2014)011), aprobat în cadrul celei de-a 98-a reuniuni plenare din 21-22 martie 2014]

**33.** În ceea ce privește evitarea impunității deputaților, susținută de autorii inițiativei de revizuire a Constituției, Curtea menționează Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) nr.1490 (2006) cu privire la interpretarea Articolului 15.a din Acordul General referitor la privilegiu și imunități al Consiliului Europei, Rezoluția APCE nr.1325 (2003) și Recomandarea APCE nr.1602 (2003) referitoare la imunitățile membrilor Adunării parlamentare, în care se stipulează că imunitățile sunt acordate pentru

conservarea integrității Adunării și pentru a se asigura independența membrilor săi în exercitarea mandatului lor european.

**34.** Astfel, Curtea subliniază că imunitatea parlamentară este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a îndeplinirii prerogativelor constituționale, având ca scop protejarea parlamentarului împotriva unor măsuri represive, arbitrare, ce ar putea fi luate de puterea politică și ar afecta independența acestuia.

**35.** Totodată, din analiza comparativă a prevederilor constituționale și a propunerii legislative de revizuire, Curtea observă că prevederi privind imunitatea se regăsesc și în privința Președintelui Republicii Moldova. Din această perspectivă, propunerea de modificare doar a dispozițiilor art.70 alin.(3), referitoare la suprimarea inviolabilității membrilor Parlamentului, apare ca fiind discriminatorie, de natură a genera o inegalitate de tratament juridic între persoane care dobândesc mandatul prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

**36.** Cu toate acestea, Curtea a reținut în jurisprudența sa că Parlamentul este unica autoritate competentă să decidă asupra instituirii, excluderii sau limitării imunității deputaților.

**37.** În conformitate cu cele expuse, Curtea reamintește că s-a pronunțat pozitiv asupra problemei excluderii inviolabilității deputaților prin [Avizele nr.1 din 25 ianuarie 2001](#) și [nr.1 din 25 noiembrie 2011](#) asupra proiectelor de lege pentru modificarea și completarea articolelor 70 și 71 din [Constituția Republicii Moldova](#), precum și prin [Avizul nr.2 din 10 noiembrie 2015](#) asupra inițiativei civice de revizuire a articolelor 60, 70, 78, și 89 din Constituție prin referendum republican.

**38.** Prin urmare, modificările constituționale propuse de autorii proiectului de lege în vederea excluderii inviolabilității parlamentare corespund exigențelor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului și nu sunt de natură să conducă la suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau garanțiilor acestora.

**39.** În lumina celor menționate *supra*, analiza conținutului proiectului de lege constituțională denotă că acesta nu depășește limitele revizuirii prevăzute de articolul 142 alin.(2) din [Constituție](#).

Pentru considerentele expuse, în temeiul articolelor 135 alin.(1) lit.c) și 141 alin.(2) din [Constituție](#), articolului 26 alin.(1) din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#), articolelor 61 alin.(1) și 63 lit.a) din [Codul jurisdicției constituționale](#), Curtea Constituțională adoptă următorul

#### **AVIZ:**

**1.** Inițiativa de revizuire a articolului 70 din [Constituție](#), provenind de la un grup de 39 deputați, este prezentată de subiectul autorizat și, în acest sens, este conformă prevederilor articolului 141 alin.(1) lit.b) din Constituție.

**2.** Proiectul de lege constituțională privind modificarea articolului 70 din [Constituție](#) nu depășește limitele de revizuire impuse de dispozițiile articolului 142 alin.(2) din [Constituție](#) și poate fi înaintat spre examinare Parlamentului.

**3.** Proiectul de lege constituțională privind modificarea articolului 70 din [Constituție](#) poate fi adoptat după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei de modificare a Constituției.

**4.** Prezentul aviz este definitiv, nu poate fi supus nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE      Alexandru TĂNASE**

**Nr.4. Chișinău, 18 aprilie 2016.**

#### **OPINIE SEPARATĂ (CONCURENTĂ)**

**1.** Am votat în favoarea avizării pozitive a proiectului de modificare a articolului 70 din [Constituție](#), deoarece consider că prin proiectul dat nu se depășesc limitele revizuirii stabilite de articolul 142 din Constituție. În același timp, consider că instituția imunității parlamentare nu poate fi analizată *in*

*abstractio*, **fără a ține cont de funcționalitatea sistemului politic** din țară. Din această perspectivă, este absolut eronat de a trata imunitatea parlamentară exclusiv ca un privilegiu oferit de Constituție parlamentarului, ca o posibilitate de a se eschiva de la răspunderea penală, ignorând cu desăvârșire cealaltă dimensiune a acestei instituții – cea de procedură specială de protecție a acestuia față de acțiunile abuzive ori insuficient fondate din partea puterii politice.

2. Pornind de la starea democrației și justiției în Republica Moldova, imunitatea parlamentară trebuie tratată, **în principal, ca o instituție de drept constituțional, ce are ca scop protejarea parlamentarului împotriva unor măsuri represive, arbitrare, ce ar putea fi luate de puterea politică și ar afecta independența acestuia**. Consider că este eronată intenția autorilor proiectului de a diminua garanțiile de independență a deputaților, scontând un rezultat iluzoriu de creștere a integrității parlamentarilor. **În contextul particular al Republicii Moldova**, vulnerabilizarea parlamentarilor în raport cu organele represive ale statului riscă să afecteze esența parlamentarismului, ca sistem în care Parlamentul ales de popor influențează și controlează celelalte organe ale statului. În final, am putea să ajungem să constatăm că nu vom mai avea parlamentarism ca atare, dar nici parlamentari integri.

3. Curtea Europeană a recunoscut faptul că statele acordă o imunitate parlamentară, mai mult sau mai puțin extinsă, și că aceasta este o practică de lungă durată, care vizează scopurile legitime care sunt protecția libertății de exprimare a Parlamentului și menținerea separării puterilor legislative și judiciare (*A v. Marea Britanie*, §75-78, *Cordova* (nr.1), §55, *Cordova* (nr.2), §56 și *De Jorio*, §49). **Diferitele forme în care se poate manifesta imunitatea parlamentară pot, de fapt, să servească protecției unei democrații politice eficiente, piatră unghiulară a sistemului Convenției**, tocmai în măsura în care acestea tind să protejeze autonomia legislativă și opoziția parlamentară.

4. Mi-am expus și anterior rezervele față de eliminarea imunității parlamentare în *Opinia separată la Avizul din 25 noiembrie 2011*. La o distanță de cinci ani, constat că toate argumentele expuse în acea opinie separată sunt perfect valabile și astăzi și nu am nici un motiv pentru a le revedea. După cum rezultă din datele statistice expuse în *Opinia separată la Avizul din 25 noiembrie 2011*, în ultimul deceniu Procuratura Generală a cerut ridicarea imunității parlamentare *exclusiv în privința deputaților care reprezentau opoziția parlamentară*. Între timp, s-a înregistrat un singur caz când a fost ridicată imunitatea unui deputat ce făcea parte din majoritatea parlamentară. **În ultimii 6 ani, Procuratura a cerut doar de două ori ridicarea imunității parlamentare, într-un caz fiind acceptată și în altul refuzată**. Din aceste date statistice rezultă univoc că imunitatea parlamentară nu constituie un impediment pentru urmărirea penală a parlamentarilor.

5. Adițional, trebuie reținut faptul că la ora actuală organele de urmărire penală dețin instrumentarul necesar pentru a investiga eventualele infracțiuni comise de deputați. Această constatare este confirmată și de faptul că la ora actuală există proceduri judiciare penale împotriva deputaților, care sunt desfășurate fără a fi necesară ridicarea imunității parlamentare. Acest lucru este posibil datorită [Hotărârii Curții Constituționale nr.2 din 20 ianuarie 2015 pentru interpretarea articolului 1 alin.\(3\) combinat cu articolele 69 și 70 din Constituția Republicii Moldova \(imunitatea și încetarea mandatului deputatului\) \(Sesizarea nr.6b/2014\)](#), prin care a statuat următoarele:

„69. [...] **protecția inviolabilității operează doar pentru anumite măsuri procesuale restrictive**, enumerate expres și exhaustiv de Constituție: *reținere, arest, percheziție*. Există o excepție în caz de «infracțiune flagrantă».

70. Astfel, doar cu aceste rezerve, în privința deputatului poate fi pornită și exercitată urmărirea penală fără necesitatea ridicării imunității.”

6. Prin urmare, cadrul normativ în vigoare permite „porni[rea] și exercita[rea] urmări[r]ii penal[e] fără necesitatea ridicării imunității”, păstrând garanțiile constituționale de exercitare independentă a mandatului de deputat. În acest mod, s-a reușit punerea în echilibru a interesului de efectuare a justiției cu cel de garantare a independenței parlamentare.

7. În aceeași Hotărâre, Curtea a reținut că există diferențe referitoare la natura și gradul de protecție oferită parlamentarilor, prin intermediul inviolabilității. **Reflectând experiența politică și istorică, proprii fiecărui stat, aceste diferențe atestă necesitățile pe care aceasta e fondată**. Privită, de fapt, ca fiind indisociabilă de separarea puterilor în stat, de păstrarea autonomiei parlamentare sau de

protejarea opoziției în cadrul Parlamentului, extinderea acestui privilegiu pare să se definească, în fiecare stat, în funcție de gradul de autonomie necesar pentru ca Parlamentul să-și poată îndeplini funcțiile (§48).

8. Din aceste considerente, îmi mențin opinia, potrivit căreia, în contextul politic actual, ținându-se cont de nivelul de cultură politică, gradul de democrație și starea justiției din țară, **excluderea imunității parlamentare ar reprezenta nu doar o suprimare a unor garanții oferite de Constituție parlamentarului pentru exercitarea unei părți a suveranității naționale, dar și o amenințare directă la adresa opoziției parlamentare și a pluralismului politic în general.**

9. Consider necesar de a mă ralia opiniei Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a Consiliului Europei, expuse în **Raportul cu privire la limitele și ridicarea imunităților parlamentare** (CDL-AD(2014)011), aprobat în cadrul celei de-a 98-a reuniuni plenare din 21-22 martie 2014. În acest document, Comisia de la Veneția condiționează reglementarea instituției imunității cu existența „**unui sistem politic bine funcțional**”:

184. Comisia de la Veneția consideră că regulile ce reglementează inviolabilitatea parlamentară nu sunt o parte necesară a unei democrații moderne. **Într-un sistem politic bine funcțional**, membrii Parlamentului se bucură de o protecție adecvată cu ajutorul altor mecanisme și nu au nevoie de o imunitate specială de acest gen.

185. Comisia de la Veneția, cu toate acestea, *recunoaște că regulile ce prevăd inviolabilitatea pot, în unele state, să îndeplinească funcția democratică de protecție a Parlamentului ca instituție, și în particular a opoziției parlamentare, de o presiune necorespunzătoare sau hărțuire din partea executivului, puterii judecătorești sau din partea altor oponenți politici.* Regulile ce instituie inviolabilitatea parlamentară pot, prin urmare, să fie justificate acolo unde alte măsuri de protecție a membrilor parlamentului nu sunt adecvate. Dar ele trebuie să fie întotdeauna interpretate și aplicate într-o manieră restrictivă. Astfel de norme trebuie să fie supuse unor limitări și condiții, și trebuie să existe întotdeauna posibilitatea ridicării imunității, urmând o procedură clară și imparțială.”

10. Sunt de părere că Republica Moldova este anume acel caz la care face referire Comisia de la Veneția, unde imunitatea parlamentară îndeplinește funcția [...] **democratică de protecție a Parlamentului ca instituție, și în particular a opoziției parlamentare, de o presiune necorespunzătoare sau hărțuire din partea executivului, puterii judecătorești sau din partea altor oponenți politici.**

11. Vreau să reiterez opinia Comisiei de la Veneția, expusă în Raportul cu privire la regimul imunităților parlamentare (CDL-INF (1996)007), aprobat în cadrul celei de-a 27-a reuniuni plenare din 17-18 mai 1996, unde este menționat că:

“102. *Imunitatea parlamentară continuă să fie o instituție care protejează independența membrilor față de celelalte puteri și libertatea lor de acțiune și de exprimare*, cu toate că relația dintre caracteristicile diferitelor puteri a evoluat considerabil în democrațiile parlamentare. *Aceasta protejează, de asemenea, parlamentarii de posibile abuzuri ale majorității*”.

12. Comisia de la Veneția, în Avizul pe marginea proiectului de revizuire a Constituției României (CDL-AD (2002) 12), adoptat la cea de-a 51-a reuniune plenară din 5-6 iulie 2002, s-a referit și la imunitatea parlamentară. Astfel, Comisia de la Veneția a menționat că: **“imunitatea parlamentară ar putea avea un anumit sens în statele aflate în proces de tranziție spre democrație și având o experiență politică autoritară, lungă și recentă, unde nu poate fi exclusă ingerința puterii executive în funcționarea normală a Parlamentului și unde nu poate fi garantată în totalitate independența puterii judecătorești”** (§33).

13. Majoritatea constituțiilor statelor democratice utilizează imunitatea parlamentară ca un instrument de protecție contra unor măsuri represive și arbitrare din partea altor puteri, care ar periclita exercitarea independentă a mandatului de deputat.

## **Constituția Germaniei**

### **Art.46. Imunitatea deputaților**

„(...)



(2) Un deputat nu poate fi tras la răspundere sau arestat pentru fapte pedepsite de lege **decât cu încuviințarea Bundestagului**, afară numai dacă a fost arestat în flagrant delict sau în cursul zilei următoare comiterii faptei.

(3) Încuviințarea Bundestagului este, de asemenea, **necesară pentru orice altă îngrădire a libertății personale a unui deputat sau pentru pornirea unei proceduri judiciare împotriva unui deputat în baza articolului 18.**

(4) Orice acțiune penală și orice urmărire în baza articolului 18 împotriva unui deputat, orice arest sau orice alte îngrădiri ale libertății sale personale trebuie suspendate la cererea Bundestagului”.

### **Constituția Spaniei**

Art.71

„(1) Deputații și senatorii se bucură de inviolabilitatea opiniilor exprimate în exercitarea mandatului.

(2) În timpul mandatului, **deputații și senatorii se bucură de imunitate și pot fi arestați numai în caz de infracțiune flagrantă. Aceștia nu vor putea fi inculpați și nici trimiși în judecată fără autorizarea prealabilă a Camerei din care fac parte.**

(3) Cauzele îndreptate împotriva deputatului sau senatorului vor fi examinate de către Secția Penală a Tribunalului Suprem.

(...)”.

### **Constituția Italiei**

Art.68

„Membrii Parlamentului nu pot fi trași la răspundere pentru opiniile sau voturile exprimate în timpul exercitării funcției lor.

În absența autorizării din partea Camerei din care face parte, **niciun membru al Parlamentului nu poate fi supus unei percheziții corporale sau domiciliare, nu poate fi arestat sau lipsit de libertate personală în alt fel și nici nu poate fi ținut în arest**, cu excepția cazurilor în care se execută o sentință definitivă a unei instanțe judecătorești sau a cazurilor de flagrant delict, unde arestarea este obligatorie.

Această autorizare va fi, de asemenea, necesară în vederea interceptării conversațiilor sau a comunicărilor unui membru al Parlamentului ori a sechestrului corespondenței acestuia.”

### **Constituția Franței**

Art.26

„(...)

Niciun membru al Parlamentului **nu poate fi arestat sau supus oricărei alte măsuri privative sau restrictive de libertate, aplicate pentru infracțiuni grave și alte delikte majore, decât cu autorizarea biroului Camerei al cărei membru este. Această autorizare nu este necesară în caz de infracțiune comisă în flagrant delict sau de condamnare definitivă.**

Pe durata sesiunii, arestarea, măsurile privative sau restrictive de libertate ori urmărirea penală a unui membru al Parlamentului sunt suspendate, dacă acest lucru este solicitat de Camera din care face parte.

Camera interesată se reunește de drept în ședințe suplimentare pentru a permite, dacă este cazul, aplicarea alineatului menționat mai sus.”

### **Constituția Japoniei**

Art.50

Membrii celor două Camere, în afara cazurilor stabilite prin lege, **nu pot fi arestați în timpul sesiunii Dietei, iar membrul arestat înainte de sesiune, dacă există o cerere a Camerei respective, trebuie să fie eliberat pe timpul sesiunii.**

### **Constituția Turciei**

**Art.83.** Imunitatea parlamentară

„(...)

**Niciun deputat acuzat că a comis un delict înainte sau după alegeri nu poate fi reținut, interogată, deținut sau judecat, cu excepția cazului în care Adunarea decide altfel.** Aceste prevederi nu se aplică în **cazurile de flagrant delict** pasibile de o pedeapsă grea și cazurile prevăzute la articolul 14 din Constituție, cu condiția că urmărirea respective să fi fost începute înainte de alegeri. Cu toate

acestea, în astfel de circumstanțe autoritatea competentă trebuie să informeze Marea Adunare Națională a Turciei despre situația respectivă, fără întârziere și în mod direct.

(...)"

**14.** Pornind de la cele expuse mai sus, constat că nu am nici un argument juridic sau de alt ordin pentru a-mi revedea concluziile conținute în Opinia separată la Avizul din 25 noiembrie 2011. **În statele cu o democrație în formare și cu sisteme judecătorești care nu sunt suficient de independente, imunitatea nu trebuie privită doar din perspectiva unor posibilități de eschivare de la răspunderea penală, dar în special ca un instrument de protejare a parlamentarului împotriva unor măsuri represive, arbitrare, ce ar putea fi luate de puterea politică și ar afecta independența acestuia.** Ar fi contrar spiritului Constituției de a folosi prevederile acesteia pentru limitarea democrației sau pentru îndepărtarea de la esența statului de drept, or, modificările propuse conțin anume asemenea riscuri.

**JUDECĂTOR     Alexandru TĂNASE**