



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr. _____

din _____
Chișinău

**Privind aprobarea Avizului asupra proiectului de lege pentru modificarea
articolului 70 din Constituția Republicii Moldova**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului de lege
pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

AVIZ
asupra proiectului de lege pentru modificarea articolului 70
din Constituția Republicii Moldova

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 173 din 21 aprilie 2016) de către un grup de deputați în Parlament, și relevă următoarele.

Proiectul propune excluderea instituției imunității parlamentare materiale (art. 70 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova) – soluție orientată spre exceptarea protecției exagerate a deputaților, astfel încît pornirea urmăririi penale împotriva acestora să poată opera fără acordul prealabil al Parlamentului.

Noțiunea de imunitate parlamentară reprezintă acea trăsătură a mandatului parlamentar în temeiul căreia membrul Parlamentului este protejat față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale și care îi asigură acestuia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor. Imunitatea parlamentară ca mijloc de protecție a mandatului parlamentar nu constituie un drept subiectiv absolut, la care deputatul ar putea renunța, și nici un privilegiu, contrar egalității cetățenilor în fața legii, aceasta fiind ca o garanție constituțională rezervată deputatului, fapt ce rezultă din imperativul statutului constituțional al deputatului și organului legislativ din care face parte, precum și al principiului potrivit căruia parlamentarii sînt în serviciul poporului.

Conform raportului Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a Consiliului Europei, CDL-INF (96)7, referitor la regimul imunităților parlamentare se specifică următoarele: „noțiunea de imunitate parlamentară nu este o noțiune omogenă. Majoritatea statelor europene recunosc două tipuri de imunități pentru parlamentarii lor: pe de o parte, iresponsabilitatea deputatului, care îl sustrage pe acesta de la orice urmărire judiciară în urma opiniilor și voturilor exprimate în exercitarea funcțiilor sale; pe de altă parte, inviolabilitatea parlamentară, care îl scutește pe parlamentar de orice arestare, detenție sau procedură judiciară, cu excepția celor autorizate de camera la care aparține, pentru actele săvîrșite pe parcursul exercitării funcțiilor sale.”

În ultimele decenii s-au conturat cîteva direcții principale privind scopul inviolabilității parlamentare în Europa. Multe state democratice din Europa Centrală și de Est au optat pentru un concept relativ larg al inviolabilității parlamentare atunci cînd și-au creat propriile sisteme constituționale în anii '90. În cîteva dintre aceste țări, conceptul inviolabilității parlamentare a fost aplicat

pe larg, lucru care a fost supus criticii, una dintre obiecții fiind faptul că împiedică lupta împotriva corupției.

Gradul de extindere al inviolabilității variază mult de la o țară la alta. Natura însăși a conceptului imunității dă naștere, pentru aplicarea sa, la o diversitate de regimuri juridice. Anumite state nu cunosc această instituție (Olanda, San Marino). În unele țări, cum ar fi Marea Britanie, extinderea acesteia este foarte limitată: inviolabilitatea se aplică numai sub aspect civil, iar sub aspect penal deputatul nu beneficiază de nicio protecție specială și este tratat în mod egal cu ceilalți cetățeni. În Malta, Irlanda și în Norvegia, inviolabilitatea parlamentară face ca deputatul să nu fie arestat în timpul unei sesiuni parlamentare sau în drumul spre sau de la locația sesiunii, oferindu-i deci o protecție limitată.

Art. 70 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova 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.

Comisia de la Veneția (în raportul CDL-AD(2014)011 cu privire la limitele și ridicarea imunității parlamentare) a statuat că „inviolabilitatea împotriva arestului, reținerii, percheziției și urmăririi în cazurile în care s-a comis o infracțiune este cea mai problematică și controversată parte a conceptului de imunitate parlamentară” (pct. 144).

Pe de o parte, imunitatea parlamentară reprezintă, de fapt, o încălcare a principiului egalității în fața legii, care constituie un pilon fundamental al statului de drept. Pe de altă parte, aceasta ar putea genera un abuz din partea deputaților care comit anumite acte sau fapte prejudiciabile, folosind imunitatea parlamentară drept paravan pentru a se eschiva de la răspundere. Un alt motiv constituant ar fi subminarea încrederii publice în Parlament ca instituție (pct. 146-148).

Mai mult, Comisia de la Veneția consideră că normele ce reglementează inviolabilitatea parlamentară nu constituie o parte necesară a unei democrații moderne. În multe sisteme politice bine funcționale nu există asemenea mecanisme sau nu au fost aplicate de foarte mult timp. Este foarte posibil, și chiar ar fi oportun, ca un parlament național să nu aibă astfel de reguli, deoarece aspectele negative ale acestora pot să prevaleze asupra potențialelor beneficii (pct. 156).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în hotărîrea *Kart c. Turciei* (3 decembrie 2009), a stabilit:

„Inviolabilitatea parlamentară nu este decît o adaptare procedurală care nu are ca rezultat scutirea parlamentarului de consecințele propriilor sale fapte. Această inviolabilitate nu duce deci la împiedicarea procedurilor penale împotriva reclamantului, ci doar la suspendarea cursului acestora. Deoarece prescrierea infracțiunilor nu este implicată atunci cînd procedurile penale sînt suspendate pe motiv de imunitate parlamentară (par. 30, 34-36), acțiunea în justiție este doar amînată pînă la expirarea mandatului de parlamentar al

reclamantului și cercetările penale în cazul dat pot fi reluate la sfârșitul respectivului mandat.”

De asemenea, Curtea a precizat: „Vicisitudinile unei proceduri penale prelungite sînt acompaniate în general de o stigmatizare a presupusului autor al unei infracțiuni. Situația respectivei persoane este deci afectată în mod obligatoriu de faptul că se afla de o lungă perioadă de timp sub o acuzație penală. În consecință, nu există nicio îndoială că speța de față influențează dreptul reclamantului de a beneficia de desfășurarea procesului într-un interval de timp rezonabil, element inerent dreptului la un proces echitabil garantat de articolul 6 al Convenției europene a drepturilor omului și libertăților fundamentale (par. 48).”

De altfel, Curtea a afirmat anterior că, atunci cînd un stat recunoaște o imunitate parlamentarilor săi, protecția drepturilor fundamentale ar putea fi afectată (cauza *Tsalkitzis c. Greciei*, par. 45).

Curtea notează, de asemenea, că forma imunităților parlamentare derivă din cîmpul parlamentar, pentru care o marjă foarte largă de apreciere este lăsată la latitudinea statelor-membre. Prin urmare, crearea de excepții la imunitatea parlamentară, a căror aplicare s-ar face în funcție de fapte particulare ce țin de fiecare caz în parte, poate avea ca efect prejudicierea în mod considerabil a scopurilor urmărite (cauza *A c. Marea Britanie*, par. 88).

Guvernul subliniază că, în Avizele nr. 1 din 25 ianuarie 2001, nr. 1 din 25 noiembrie 2011, nr. 4 din 18 aprilie 2016 asupra proiectelor de lege pentru modificarea și completarea articolelor 70 și 71 din Constituția Republicii Moldova, precum și în Avizul nr. 2 din 10 noiembrie 2015 asupra inițiativei civice de revizuire a articolelor 60, 70, 78 și 89 din Constituție prin referendum republican, Curtea Constituțională a Republicii Moldova s-a pronunțat pozitiv asupra problemei excluderii inviolabilității deputaților.

În baza celor enunțate, Guvernul conchide că prevederile proiectului de lege pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova nu ar afecta unitatea materiei constituționale și nu ar depăși limitele revizuirii Constituției stabilite la art. 142 alin. (2) din Constituție.