

## **OPINIE SEPARATĂ (CONCURENTĂ)**

1. Fiind în acord de principiu cu practica Curții Constituționale referitoare la avizele privind inițiativele de revizuire a Constituției, potrivit căreia se examinează, în principal, dacă prin proiectul de modificare a Constituției nu se depășesc limitele revizuirii stabilite la articolul 142 din Constituție, consider însă că la emiterea Avizului din 25 noiembrie 2011 asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea articolelor 70 și 71 din Constituția Republicii Moldova trebuia analizat *raportul dintre esența modificării propuse de autori și alte norme constituționale conexe cu aceasta*.

În special, este vorba despre corelarea modificării articolelor 70 și 71 din Constituție cu prevederile articolului 2 din Constituție (Suveranitatea puterii de stat).

### **Proiectul de modificare a articolului 70 din Constituție (Incompatibilități și imunități)**

2. Constituția este garantul democrației și statului de drept, ca principii fundamentale ale statului Republica Moldova. Urmând această logică, atunci când se propune modificarea unor norme constituționale *care au ca scop enunțat asigurarea egalității în fața legii a tuturor cetățenilor*, dar care presupun eliminarea anumitor garanții statuate de Constituție, trebuie să se țină cont de impactul pe care acesta l-ar produce la modul practic. Aceasta presupune analiza consecințelor eliminării imunității parlamentare în contextul politic actual, fără a face abstracție de nivelul de cultură politică, gradul de democrație și starea justiției din țară.

3. Articolul 2 alin. (1) din Constituție (Suveranitatea și puterea de stat) stabilește că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, *care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative* (în cazul de față fiind vorba de Parlament). Urmând logica acestei dispoziții constituționale, rezultă că exercitarea mandatului de deputat în Parlament reprezintă în fapt exercitarea unei părți a suveranității naționale delegate de popor în baza unui mandat oferit prin procedura alegerilor parlamentare. Prin urmare, problema lipirii parlamentarilor de imunitate trebuie tratată prin prisma corelării dispozițiilor constituționale conținute în articolul 2 alin. (1) din Constituție și limitelor revizuirii impuse de articolul 142 alin. (2) din Constituție.

4. Pornind de la prevederile articolului 2 alin. (1) din Constituție, imunitatea parlamentară este concepută ca un mijloc de apărare a Parlamentului, în calitate sa de instituție aleasă în mod democratic, fiind menită să protejeze independența colectivă a acestuia de presiunile exterioare și să garanteze membrilor săi libertatea de exprimare și de acțiune în îndeplinirea sarcinilor lor.

5. Ținând cont de starea 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. În sprijinul acestei afirmații vine statistica sesizărilor Procuraturii Generale privind ridicarea imunității deputaților în Parlamentul Republicii Moldova (a.2001-2011)\*

Nr. de înregistr.	Nr. și data documentului intrat	Numele deputatului în privința căruia s-a solicitat ridicarea imunității	Apartenența politică
2004	1-2d/01 din 2001-07-11	Nicolae Alexei	Opoziție
805	3-1/2002 din 2002-03-04	Iurie Roșca, Ș.Secăreanu și V.Cubreacov	Opoziție
1005	3-1/2002 din 2002-03-20	Iurie Roșca, Ș.Secăreanu și V.Cubreacov	Opoziție
1242	3-1/202 din 2002-04-04	V. Chilat, V.Prisăcaru și E.Gîrlă	Opoziție
1586	3-1/02 din 2002-04-22	V.Chilat, V.Prisăcaru, E.Gîrlă	Opoziție
4345	26-15-1000/99 din 2003-12-24	V.Chilat	Opoziție
4346	26-15-1000/99 din 2003-12-24	Ș. Secăreanu	Opoziție
4347	26-15-1000/99 din 2003-12-24	V.Cubreacov	Opoziție
4348	26-15-1000/99 din 2003-12-24	Iu.Roșca	Opoziție
382	26-15-1000/99-01 din 2004-02-03	Iu.Roșca	Opoziție
383	26-15-1000/99-03 din 2004-02-03	Ș.Secăreanu	Opoziție
384	26-15-1000/99-03 din 2004-02-03	V.Cubreacov	Opoziție
385	26-15-1000/99-04 din 2004-02-03	V.Chilat	Opoziție
584	18-52/02 din 2004-02-18	Ș.Secăreanu	Opoziție
585	18-52/02 din 2004-02-18	V.Cubreacov	Opoziție
586	18-52/02 din 2004-02-18	Iu.Roșca	Opoziție
587	18-52/02 din 2004-02-18	N.Malachi	Opoziție
2014	18/369 din 2005-06-24	Ivan Guțu	Opoziție
2015	18/370 din 2005-06-24	Ion Ciontolo	Opoziție
2016	18/367 din 2005-06-24	Serafim Urechean	Opoziție
2017	18/368 din 2005-06-24	Vasile Colța	Opoziție
4105	18/1096 din 2006-10-20	V.Colța	Opoziție
4106	18/1099 din 2006-10-20	V.Colța	Opoziție
2468	6316 din 2010-09-10	Anatolie Popușoi	Opoziție
2549	1-1d/10-4932 din 2010-09-18	Vladimir Voronin	Opoziție

\* Lista ar putea fi incompletă, dat fiind faptul pierderii informației în urma evenimentelor din 07.04.2009.

După cum rezultă din datele statistice expuse mai sus, în ultimul deceniu, Procuratura Generală a cerut ridicarea imunității parlamentare *exclusiv în privința deputaților care reprezentau opoziția parlamentară*. Prin urmare, în contextul actual al Republicii Moldova, imunitatea parlamentară nu trebuie tratată ca un privilegiu oferit de Constituție parlamentarului, ci mai degrabă ca o procedură specială de protecție a acestuia față de actele sau faptele abuzive ori insuficient fondate din partea puterii politice.

6. Din aceste considerente, sunt de opinia că, 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, nemijlocit, o amenințare la adresa opoziției parlamentare și a pluralismului politic în general.

7. Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a Consiliului Europei, în Raportul cu privire la regimul imunităților parlamentare (CDL-INF (96) 7), aprobat în cadrul celei de-a 27-a reuniuni plene din 17-18 mai 1996, a menționat că:

„11. În pofida diversității noțiunilor și a descrierilor utilizate de legislațiile naționale și a întinderii protecției în diverse state, majoritatea statelor europene recunosc două categorii de imunitate pentru parlamentari:

- pe de o parte, “iresponsabilitatea parlamentarului” sau “libertatea sa de exprimare” cu privire la urmărirea judiciară pentru opiniile și voturile exprimate în exercitarea funcțiilor acestuia;

- pe de altă parte, “inviolabilitatea parlamentară” sau “imunitatea în sensul strict”, care îl protejează de orice arestare, detenție sau urmărire judiciară fără autorizarea camerei de care aparține.

[...] 27. Garanțiile oferite de aceste două aspecte ale imunității parlamentare (iresponsabilitate/inviolabilitate, “libertatea de exprimare”/ “libertatea de a nu fi arestat”) sunt complementare.”

8. Totodată, Comisia de la Veneția a conchis că *“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”* (§ 102).

9. 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).

10. În același timp, Comisia de la Veneția a menționat că *“Urmează să se facă diferența clară între iresponsabilitatea referitoare la opiniile și voturile emise în exercițiul funcțiunii – care trebuie să fie totală – și imunitatea de jurisdicție, care impune să se prevadă că deputatul eventual urmărit pentru săvârșirea unui delict nu va trebui să răspundă pentru actul său decât în fața unei jurisdicții speciale. Între acestea două, se situează chestiunea urmăririi sau a arestării unui membru al parlamentului în timpul sesiunii parlamentare (inviolabilitate). În orice ipoteză, trebuie să fie solicitată autorizația camerei, care se manifestă prin ridicarea imunității parlamentare a deputatului sau a senatorului vizat”* (§§ 34-35 din Avizul menționat supra).

11. În cazul modificării articolelor 70 și 71 din Constituție, trebuie luată în calcul și jurisprudența CEDO. Curtea Europeană a constatat că majoritatea, sau chiar totalitatea, statelor semnatare ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale acordă o formă de imunitate membrilor organelor legislative naționale, precum și că privilegiile și imunitățile sunt, de asemenea, acordate membrilor Adunării parlamentare a Consiliului Europei și membrilor Parlamentului european.

12. Curtea Europeană a reținut că *“imunitatea acordată deputaților [...] [are] scopul de a le permite acestora să participe în mod constructiv la dezbaterile parlamentare și să-și reprezinte electorii în probleme de interes public, prin formularea liberă a argumentelor și a opiniilor lor, fără riscul de a fi urmăriți în fața unui tribunal sau a unei alte autorități”*. În același timp, Curtea a relevat că *„imunitatea urmărește și un al doilea scop legitim, care este ordonarea relațiilor între puterile legislativă și judecătorească”* (Decizia Comisiei EDO Young v. Irlanda din 17 ianuarie 1996, cererea nr. 25646/94, DR 84-B, p. 122). În același sens, Curtea Europeană a statuat că *„acordarea de către state a unei imunități mai mult sau mai puțin extinse parlamentare constituie o practică de lungă durată, care vizează să permită libera exprimare a reprezentanților poporului și să împiedice ca urmăririle partizane să aducă atingere funcției parlamentare”* (hotărârea Cordova v. Italia (nr.2) din 30 ianuarie 2003, § 55).

13. În aceeași ordine de idei, în hotărârea *Jerusalem v. Austria* din 27 februarie 2001, Curtea Europeană a declarat că *“prețioasă pentru fiecare, libertatea de exprimare este deosebit de valoroasă pentru un ales al poporului; el își reprezintă electorii, semnaleză preocupările lor și le apără interesele. Într-o democrație, Parlamentul sau organele comparabile reprezintă tribune indispensabile pentru dezbaterile politice. O ingerință în libertatea de exprimare exercitată în cadrul acestor organe nu ar putea fi justificată decât prin motive imperioase”* (§§ 36 și 40).

14. Curtea Europeană a mai statuat că 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.*

### **Proiectul de modificare a articolului 71 din Constituție (Independența opiniilor)**

15. Sunt de acord în totalitate cu argumentele Curții indicate la §§ 15 și 16 din Avizul asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea articolelor **70** și **71** din Constituția Republicii Moldova în partea în care Curtea a reținut că *„modificarea propusă are un caracter incert și poate genera dificultăți de interpretare și aplicare”*. De altfel, acest punct de vedere a fost împărtășit și de reprezentantul Guvernului în ședința publică în fața Curții.

16. Adițional, consider că introducerea unor modificări incerte și echivoce în Constituție ar aduce atingere independenței opiniilor deputatului în Parlament. În acest context, consider necesar de a reitera opinia Curții expusă în Hotărârea nr.8 din 16 februarie 1999 pentru interpretarea articolului 71 din Constituția Republicii Moldova, potrivit căreia *independența opiniilor deputatului semnifică protecția juridico-constituțională a acestuia în exercitarea mandatului său. Independența opiniei nu este un privilegiu personal al deputatului, ea are un caracter juridico-special și este chemată să servească interesele societății.* Prin conținutul său, această normă constituțională asigură protecția deplină a deputatului în Parlament în exercitarea mandatului, îi garantează libertatea gândirii și acțiunilor, apărându-l împotriva persecuțiilor neîntemeiate, contribuind la activitatea și independența lui neîngrădită.

17. Sunt de părerea că, în cazul modificării articolului 71 din Constituție în sensul propus de autorii inițiativei, independența opiniilor parlamentarului nu va fi garantată în cadrul altor acțiuni pe care le implică statutul de deputat în Parlament, dar care nu sunt publice, sub sancțiunea tragerii la răspundere juridică.

În concluzie, vreau să revin la ideea conținută în §1 al prezentei opinii separate (concurrente). Constituția este garantul democrației și statului de drept, ca principii fundamentale ale statului Republica Moldova. **Prin urmare, 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**