

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

*str. Al. Lăpușneanu, nr. 28,
Chișinău, Republica Moldova, MD-2004*

SESIZARE

prezentată în conformitate cu art. 25 lit. g) Legii cu privire la Curtea
Constituțională nr. 317-XIII din 13.12.1994 și art. 38 alin. (1) lit. g) și art. 39
Codului jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16.06.1995

**cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Regulamentul
Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996**

09:35

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	34a	
" 20 "	02	2023

I. Subiectul sesizării:

Gaik Vartanean
Deputat în Parlamentul Republicii Moldova
bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr. 105 mun. Chișinău

II. Obiectul sesizării:

Controlul constituționalității unor prevederi din art. 105 Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996:

Articolul 105. Luările de cuvânt în cadrul ședințelor plenare

(1) Persoanele care iau cuvântul în Parlament vorbesc de la tribună sau de la microfoanele special instalate. Nimeni nu poate lua cuvântul decât dacă îi este oferit de președintele ședinței.

(2) Deputații care intenționează să ia cuvântul pe marginea problemelor incluse în ordinea de zi se înscriu în lista vorbitorilor la președintele ședinței. În aceeași listă se indică chestiunea din ordinea de zi și timpul solicitat de vorbitor, ce nu poate depăși 7 minute pentru fracțiunile parlamentare și 5 minute pentru deputați. Președintele ședinței poate limita în timp înscrierea pentru luările de cuvânt.

(3) Vorbitorii sînt obligați să se refere exclusiv la chestiunea pentru discutarea căreia s-au înscris la cuvânt. În caz contrar, președintele ședinței le atrage atenția și, dacă ei nu se conformează, le retrage cuvântul și deconectează microfonul.

(4) Președintelui Republicii Moldova și Primului-ministru li se dă cuvânt în orice moment, la solicitare, dacă Parlamentul nu decide altfel. În caz de necesitate, persoanelor menționate li se acordă timp suplimentar celui prevăzut la alin.(2).

(5) Pe marginea luărilor de cuvânt, Parlamentul poate iniția dezbateri, stabilind timpul și modul de desfășurare a acestora.

(6) Luarea de cuvânt poate fi limitată în timp la decizia Parlamentului, prin votul majorității deputaților prezenți.

(7) Dacă în luarea de cuvânt se face referință la o fracțiune parlamentară sau la un deputat, fracțiunea și deputatul au dreptul la replică, imediat după respectiva luare de cuvânt, care nu poate depăși 3 minute. Este interzisă replica la replică.

III. Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

(2) Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului.

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 16 Egalitatea

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

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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 32 Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvînt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.

Articolul 41 Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

(2) Partidele și alte organizații social-politice sînt egale în fața legii.

(3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.

(4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sînt neconstituționale.

- (5) Asociațiile secrete sînt interzise.
- (6) Activitatea partidelor constituite din cetățeni străini este interzisă.
- (7) Funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.

Articolul 64 Organizarea internă

- (1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sînt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.
- (2) Președintele Parlamentului se alege prin vot secret, cu majoritatea voturilor deputaților aleși, pe durata mandatului Parlamentului. El poate fi revocat în orice moment prin vot secret de către Parlament cu o majoritate de cel puțin două treimi din voturile tuturor deputaților.
- (3) Vicepreședinții se aleg la propunerea Președintelui Parlamentului, cu consultarea fracțiunilor parlamentare.

Articolul 71 Independența opiniilor

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

Articolul 98 Încetarea

- (1) După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.
- (2) Candidatul pentru funcția de Prim-ministru va cere, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului.
- (3) Programul de activitate și lista Guvernului se dezbate în ședința Parlamentului. Acesta acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.
- (4) În baza votului de încredere acordat de Parlament, Președintele Republicii Moldova numește Guvernul.
- (5) Guvernul își exercită atribuțiile din ziua depunerii jurământului de către membrii lui în fața Președintelui Republicii Moldova.
- (6) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

Lege despre statutul deputatului în Parlament nr. 39-XIII din 07.04.1994

Art.9. – (1) Imunitatea parlamentară are ca scop protejarea deputatului în Parlament împotriva urmărilor judiciare și garantarea libertății lui de gândire și de acțiune.

(2) Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică sub nici o formă pentru opiniile politice sau voturile exprimate în exercitarea mandatului.

Art.16. – (1) Deputatul participă la examinarea colectivă și liberă a problemelor ce țin de competența Parlamentului, la dezbaterile și adoptarea proiectelor puse pe ordinea de zi a ședinței Parlamentului.

(2) Participarea deputatului la ședințele Parlamentului și ale comisiei permanente din a cărei componență face parte este obligatorie. În cazul în care deputatul nu se poate prezenta din motive întemeiate la ședințele Parlamentului sau ale comisiei permanente, este obligat să aducă la cunoștință Biroului permanent sau secretarului comisiei respective motivele absenței sale.

(3) Orice absență a deputatului care nu ține de exercitarea atribuțiilor funcționale ale Parlamentului și ale comisiei permanente din care face parte se consideră absență fără motiv întemeiat.

(4) Absența deputatului de la ședința Parlamentului în semn de protest față de un proiect sau față de o altă chestiune inclusă pe ordinea de zi, anunțată de deputat personal sau în numele fracțiunii în ședința în plen a Parlamentului, se consideră absență din motive întemeiate.

Art.17. – (1) Deputatul beneficiază de dreptul de vot deliberativ asupra tuturor problemelor examinate de Parlament.

(2) Deputatul este în drept:

a) să aleagă și să fie ales în organele Parlamentului;

b) să-și exprime părerea asupra componenței nominale a organelor formate de Parlament și asupra candidaturilor persoanelor oficiale în cadrul dezbaterilor pentru alegerea, numirea sau confirmarea lor de către Parlament;

c) să facă propuneri legislative în scris spre a fi examinate de Parlament;

d) să facă propuneri și observații asupra ordinii de zi a ședinței, asupra esenței problemelor puse în discuție și modului lor de examinare;

e) să dea dovadă de inițiativă și să facă propuneri vizînd examinarea la ședințele Parlamentului a dărilor de seamă sau a informațiilor prezentate de orice organ sau persoană oficială, aflată în subordinea sau sub controlul Parlamentului;

f) să pună problema votului de încredere în Guvern, în persoanele oficiale alese, numite sau confirmate de Parlament, dacă propunerea este susținută de cel puțin o pătrime din deputații aleși;

g) să propună spre examinare Parlamentului probleme ce țin de controlul asupra modului în care organele de stat și cele obștești, întreprinderile, instituțiile și organizațiile (mai departe unități) execută legile și hotărârile Parlamentului;

h) să participe la dezbateri, să facă interpelări, să adreseze întrebări raportorilor și președintelui ședinței, să ceară răspunsuri;

- i) să-și argumenteze propunerile, să se pronunțe în chestiuni de procedură, să prezinte note informative;
- j) să facă amendamente la proiectele de legi, de hotărâri și de alte acte normative.
- (3) Deputatul care nu a luat cuvântul în dezbateri este în drept să transmită președintelui ședinței textul cuvântării, propunerile și observațiile sale asupra problemei examinate la ședința Parlamentului. Textul cuvântării deputatului se anexează la stenograma ședinței și, la solicitarea lui, se publică în organul de presă al Parlamentului.
- (4) Deputatul este în drept să ia cunoștință de textele stenogramelor ședințelor Parlamentului înainte de a fi publicate, să primească textele cuvântărilor sale care nu urmează a fi publicate.
- (5) Propunerile și observațiile făcute de deputat la ședințele Parlamentului sînt examinate, ținîndu-se cont de ele, în procesul de definitivare și adoptare a proiectelor de legi și hotărâri.
- (6) În exercitarea mandatului deputatul poate adresa întrebări, interpelări și petiții Președintelui Republicii Moldova, membrilor Guvernului sau altor reprezentanți ai organelor centrale ale administrației de stat.
- (7) Modul de exercitare a drepturilor menționate este stabilit prin prezenta lege și prin Regulamentul Parlamentului.

IV. Expunerea pretinselor încălcări și argumentarea cerințelor

Contextul depunerii acestei sesizări este următorul: la data de 16 februarie 2023 la ședința plenară Parlamentului Republicii Moldova a fost examinat Proiectul de hotărâre pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului. După discursul Primului-ministru desemnat și prezentarea raportului Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova, urma să înceapă sesiunea de luări de cuvânt. Până la acordarea posibilității deputaților să ia cuvântul, unul din deputații din fracțiunea PAS a propus în baza art. 105 Regulamentului Parlamentului limitarea numărului de luări de cuvânt până la 2 din partea fiecărei fracțiuni a câte 5 minute fiecare. Necatînd la faptul că reprezentanții opoziției au obiectat, propunerea a fost pusă la vot imediat și votată de majoritatea parlamentară. În cadrul discuțiilor referitor la posibilitatea limitării timpului luărilor de cuvânt pentru deputați în Parlamentul Republicii Moldova și numărul luărilor de cuvânt s-au invocat prevederile alin. 6 art. 105 din Regulamentul Parlamentului și interpretarea extinsă a acestuia în sensul limitării nu doar timpului fiecărui cuvântări a deputatului care s-a înscris, dar și timpului total de luări de cuvânt.

Menționez că formula votată de majoritatea parlamentară privind acordarea posibilității de lua cuvânt pentru 2 deputați de la fiecare fracțiune parlamentară a

exclus totalmente dreptul subiectului acestei sesizări de a expune poziția din tribuna Parlamentului fiind deputat neafiliat.

Consider că abuzul de poziție dominantă cu interpretarea defavorabilă opoziției a Regulamentului Parlamentului a fost posibilă din motivul neclarității normelor ce se propun a fi verificate prin această sesizare.

Imunitatea parlamentară include și protecția deputatului de nu fi persecutat pentru exprimarea liberă și independentă a opiniei sale referitor la probleme și situații de importanță majoră pentru societatea. Libertatea de exprimare a deputatului este protejată și, în sens larg, înseamnă și libertatea oricărui deputat (din opoziție, neafiliat) de a-și expune poziția prin luarea de cuvânt din tribuna Parlamentului, precum și interzicerea limitării dreptului de a se expune.

Totodată, menționez că unele limitări deja sunt reglementate prin Regulamentul Parlamentului, fiind asigurat echilibrul între dezbatere liberă a proiectelor și funcționare efectivă organului legislativ prin stabilirea limitei de 5 minute pentru luarea de cuvânt pentru deputat și de 7 minute pentru luarea de cuvânt din partea fracțiunii parlamentare. Consider că orice altă limitare este neconstituțională și reprezintă ingerința în exercitarea activității de către aleșii poporului.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova în jurisprudența sa a statuat de mai multe ori importanța libertății de exprimare deputaților în Parlamentul Republicii Moldova, în special celor din opoziție, pentru respectarea pluralismului politic și principiilor fundamentale unui stat democratic.

Astfel, În Hotărârea nr. 9 din 21 mai 2013 Curtea a reținut:

"52. Parlamentul dispune de deplină autonomie în ceea ce privește stabilirea normelor juridice ce îi guvernează organizarea și funcționarea. În acest sens, Regulamentul Parlamentului se constituie dintr-un ansamblu de norme juridice, menit să organizeze și să disciplineze activitatea parlamentară cu privire la procedura de legiferare, de numire sau de investitură a celor mai importante instituții sau autorități publice în stat. În același timp, normele regulamentare reprezintă instrumente juridice care permit și asigură desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale Parlamentului, autoritate reprezentativă prin care poporul își exercită suveranitatea națională, în conformitate cu prevederile articolului 2 alin. (1) din Constituție.

54. Curtea reține că, examinând autonomia regulamentară parlamentară consacrată în art.64 alin. (1) din Constituție în comun cu alte prevederi legale, aceasta nu poate fi absolutizată, întrucât supremația Constituției reprezintă un principiu general, a cărui respectare este obligatorie, inclusiv pentru autoritatea legiuitoare, care nu poate adopta acte legislative și aproba reguli procedurale parlamentare contrare dispozițiilor sau principiilor Constituției. Autonomia parlamentară nu legitimează instituirea unor reguli care încalcă litera și spiritul

Legii Supreme. Așadar, și reglementările cuprinse în Regulamentul Parlamentului trebuie să fie în concordanță cu prevederile constituționale."

În Hotărârea sa pentru interpretarea articolului 1 alin. (3) combinat cu articolele 69 și 70 din Constituția Republicii Moldova, din 20.01.2015, Curtea a constatat:

”45. Noțiunea de imunitate parlamentară nu este o noțiune omogenă. 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. [Raportul cu privire la regimul imunităților parlamentare (CDL-INF (96)7), Comisia de la Veneția, aprobat în cadrul celei de-a 27-a reuniuni plenare din 17-18 mai 1996]

46. Garanțiile oferite de aceste două aspecte ale imunității parlamentare (iresponsabilitate/inviolabilitate, "libertatea de exprimare"/"libertatea de a nu fi arestat") sunt complementare [Raportul cu privire la regimul imunităților parlamentare, precitat, §27].

47. În partea ce ține de domeniul de aplicare a inviolabilității, Comisia de la Veneția a menționat următoarele: „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]”.

De asemenea, în Hotărârea sa nr. 28 din 19.11.2020 pentru interpretarea articolelor 64, 72, 73, 74 și 131 alin. (4) din Constituție Înalță Curte a constatat:

” 22. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că există un interes public prioritar pentru funcționarea efectivă a Parlamentului și pentru îndeplinirea misiunii sale într-o societate democratică, **cu respectarea condițiilor dezbaterii libere**. Prin urmare, marja de apreciere care trebuie acordată în acest domeniu trebuie să fie una largă. Totuși, marja de discreție națională, deși foarte importantă, nu este nelimitată și trebuie să fie compatibilă cu conceptele de democrație politică efectivă și preeminență a dreptului. **Trebuie asigurat, în special, un echilibru care le oferă un tratament echitabil și adecvat membrilor unor minorități parlamentare și care evită abuzul de poziție dominantă. Regulile care vizează funcționarea internă a Parlamentului nu trebuie să constituie o bază a majorității pentru abuzul de poziție dominantă vizavi de opoziție. Curtea dă importanță protecției minorității parlamentare în fața abuzului majorității** (a se vedea *Karácsony și alții v. Ungaria* [MC], 17 mai 2016, § 147).

23. De altfel, potrivit Comisiei de la Veneția, este necesar să se asigure faptul că Regulamentul de procedură al Parlamentului nu este modificat implicit în mod ad hoc, chiar dacă majoritatea calificată (necesară pentru modificarea Regulamentului), într-un caz particular, este în favoarea unui anumit curs de acțiune. Orice modificare a regulilor de procedură trebuie discutată și adoptată în modul corespunzător – de preferință cu votul unei majorități calificate – printr-o modificare formală a Regulamentului până a întreprinde o acțiune particulară într-un caz anumit. **Regulamentul de procedură trebuie să beneficieze de stabilitate și să nu fie schimbat în mod obișnuit în detrimentul minorității parlamentare la începutul fiecărui mandat al legislativului, prin ordine permanente sau într-un alt mod.** Parlamentul nu trebuie să creeze proceduri speciale și comisii ad hoc destinate să eludeze procedura normală de adoptare a legilor și de examinare a proiectelor de lege de către comisiile permanente existente (a se vedea Parametrii cu privire la relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: checklist-ul, adoptat la cea de-a 119-a sesiune plenară (Veneția, 21-22 iunie 2019), CDL-AD(2019)015-e, §§ 38 și 91).

24. De asemenea, Curtea reține că la stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să concilieze principiul autonomiei parlamentare cu principiul supremației Constituției. Prin urmare, regulile cu privire la procedura parlamentară trebuie să respecte prevederile Constituției. **Curtea reține că principiul autonomiei parlamentare nu poate fi interpretat în sensul în care i-ar permite Parlamentului să ignore prevederile**

constituționale care reglementează procedurile parlamentare. În acest sens, Curtea reține că articolul 64 alin. (1) teza I din Constituție permite desfășurarea procedurilor parlamentare doar în baza regulilor stabilite printr-un Regulament, adoptat, în conformitate cu prevederile articolului 72 alin. (3) lit. c) din Constituție, prin lege organică. Astfel, pentru a se asigura o conciliere între principiul autonomiei parlamentare și principiul supremației Constituției, Curtea reține că majoritatea parlamentară poate modifica regulile referitoare la procedura parlamentară de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor doar dacă modifică Regulamentul Parlamentului.

25. Prin urmare, Curtea reține că Constituția nu-i permite Parlamentului să stabilească un regulament temporar pentru examinarea proiectelor de legi și a amendamentelor, fără modificarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin lege organică.”

Analizând constatările enunțate supra și prevederile legale pertinente, consider că alin. (5) și alin. (6) din art. 105 Regulamentului Parlamentului în redacția existentă contravine Constituției Republicii Moldova (și anume normelor citate în capitolul precedent) odată ce permite interpretarea extinctivă a acestora și, ca consecință, aplicarea acestor prevederi în detrimentul minorității parlamentare. Precum rezultă din descrierea contextului care a impus depunerea prezentei sesizări, în cadrul examinării unei chestiuni de importanță majoră, investirea unui Guvern nou, din motive neclare și cu o argumentare bizară de a economisi timpul pentru dezbaterile altor probleme (care nu au avut loc la ședința plenară din 16.02.2023) în mod arbitrar a fost limitat dreptul opoziției de a-și expune opinia pe marginea subiectului examinat.

Astfel de interpretări a Regulamentului Parlamentului, posibile în redacția actuală a normelor propuse pentru controlul constituționalității, contravin principiilor generale stabilite prin art. 5 (Democrația și pluralismul politic) și art. 7 (Constituția, Legea supremă) Constituției Republicii Moldova, dar și a libertăților fundamentale de care se bucură și aleșii poporului în exercitarea mandatului său – egalitatea, libertatea opiniei și a exprimării, egalitatea în fața legii partidelor politice. Legea supremă Republicii Moldova stabilește clar că deputatul este liber de a-și exprima opinia în exercitarea mandatului fără a fi limitat sau persecutat pentru această opinie, ceea ce include și libertatea de exprimare opiniei nefavorabile guvernării.

În aceste circumstanțe se impune necesitatea controlului corespunderii alin. (5) și alin. (6) art. 105 din Regulamentul Parlamentului prevederilor citate supra Constituției Republicii Moldova.

V. Cerințele sesizării:

ONORATĂ CURTE! Prin prezenta solicit controlul constituționalității alin. (5) și alin. (6) art. 105 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996.

VI. Alte date referitoare la obiectul sesizării

VII. Nomenclatorul documentelor anexate

VIII. Semnătura subiectului:

Declar pe propria răspundere că informațiile prezentate în această sesizare sunt veridice.

Cu respect,
Gaik Vartanean

