

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, arbitrar, 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 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) din 20 ianuarie 2015, 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] urmărir[rii] 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 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 plene 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

„(...)

Nici un 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