



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**  
**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015  
privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare  
a deputatului în Parlament Vladimir Filat**

*(Sesizarea nr. 39a/2015)*

**CHIȘINĂU**

**17 noiembrie 2015**

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:  
DI Igor DOLEA, *președinte de ședință*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Tudor PANȚÎRU,  
DI Victor POPA, *judcători*,  
cu participarea dlui Maxim Iurcu, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 19 octombrie 2015  
și înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională în data de 19 octombrie 2015, în temeiul articolelor 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către 18 deputați din fracțiunea parlamentară a Partidului Liberal Democrat din Moldova, pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015 privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare a deputatului în Parlament Vladimir Filat.

2. Autorii sesizării au pretins că actul contestat a fost adoptat cu încălcarea procedurii prevăzute de lege și a prezumției nevinovăției, fiind astfel contrar articolelor 1 alin. (3), 21 și 66 lit. a) și j) din Constituție.

3. La 19 octombrie 2015, Curtea a respins solicitarea de suspendare a acțiunii actului contestat, în favoarea examinării acestuia în regim de urgență. Totodată, Curtea a decis conexarea admisibilității cu examinarea în fond a sesizării, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. În ședința plenară publică a Curții autorii sesizării au fost reprezentați de către Tudor Deliu, Angel Agache, Nae-Simion Pleșca, Grigore Cobzac, deputați în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Iurie Cojocaru, consultant principal în Secția drept public din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului.

## ÎN FAPT

5. La 15 octombrie 2015 Procurorul General a informat Parlamentul că în data de 13 octombrie 2015 a fost pornită urmărirea penală în baza suspiciunilor rezonabile privind săvârșirea de către deputatul Vladimir Filat a infracțiunilor prevăzute de articolele 324 alin. (3) lit.a) și b) și 326 alin. (3) lit.a) din Codul Penal și a cerut ridicarea imunității parlamentare a acestuia.

6. În aceeași zi, cu votul a 79 de deputați, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat hotărârea prin care a încuviințat ridicarea imunității parlamentare pentru reținere, arestare, percheziție și trimitere în judecată a deputatului Vladimir Filat.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

7. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) 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 sînt 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 21 Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

### Articolul 34 Dreptul la informație

„(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

(3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională.”

### Articolul 65 Caracterul public al ședințelor

„(1) Ședințele Parlamentului sînt publice.

(2) Parlamentul poate hotărî ca anumite ședințe să fie închise.”

### Articolul 66 Atribuțiile de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

a) adoptă legi, hotărîri și moțiuni; [...]

Articolul 70  
Incompatibilități și imunități

„(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 74  
Adoptarea legilor și a hotărârilor

„(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

[...]”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 despre statutul deputatului în Parlament (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 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.

(2) Cererea la reținere, arest, percheziție sau trimitere în judecată penală ori contravențională este adresată Președintelui Parlamentului de către Procurorul General. Președintele Parlamentului o aduce la cunoștință deputaților în ședință publică în cel mult 7 zile de la parvenirea acesteia și o trimite de îndată spre examinare Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, care, în cel mult 15 zile, va constata existența unor motive temeinice pentru aprobarea cererii. Hotărârea comisiei este adoptată prin votul secret a cel puțin jumătate plus unu din membrii ei.

(3) Procurorul General va depune în comisie toate documentele pe care acesta le solicită. În caz de refuz comisia va face apel în Parlament.

(4) Raportul comisiei este supus examinării și aprobării în Parlament imediat, în cel mult 7 zile de la prezentarea acestuia.

(5) Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General cu votul secret al majorității deputaților aleși.

(6) Acțiunea penală împotriva deputatului poate fi intentată numai de Procurorul General.

9. Prevederile relevante ale Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 50, art. 237), sunt următoarele:

Articolul 94  
Imunitatea parlamentară

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

### Articolul 95

#### Cererea de ridicare a imunității parlamentare

„(1) În cazul în care deputatul a comis o infracțiune sau o contravenție, Procurorul General poate cere Parlamentului ridicarea imunității acestuia pentru a efectua măsuri procesuale de reținere, percheziționare, arestare sau trimitere în judecată.

(2) Cererea de ridicare a imunității deputatului în Parlament este adresată Președintelui Parlamentului.

(3) Președintele Parlamentului aduce la cunoștința deputaților cererea în plenul Parlamentului la ședința următoare de la data prezentării acesteia și o trimite imediat spre examinare Comisiei juridice, pentru numiri și imunități.

(4) Dacă cererea Procurorului General prevăzută la alin.(2) a parvenit în Parlament în perioada dintre sesiuni, aceasta va fi adusă la cunoștința deputaților la prima ședință plenară a sesiunii următoare.

(5) Cererea de ridicare a imunității deputatului se înaintează pentru fiecare infracțiune sau contravenție separat. [...]"

### Articolul 96

#### Procedura de examinare a cererii Procurorului General în Comisia juridică, pentru numiri și imunități

„(1) Comisia juridică, pentru numiri și imunități va examina cererea Procurorului General în cel mult 15 zile după aducerea acesteia la cunoștința deputaților de către Președintele Parlamentului și va constata existența sau inexistența unor motive temeinice pentru acceptarea sau respingerea cererii.

(2) Procurorul General este obligat să prezinte Comisiei juridice, pentru numiri și imunități documentele referitoare la caz, solicitate de aceasta.

(3) Data și locul desfășurării ședinței Comisiei juridice, pentru numiri și imunități se comunică Procurorului General și deputatului în privința căruia se cere ridicarea imunității. Absența nemotivată a oricăruia dintre ei nu împiedică examinarea cererii.

(4) După ascultarea cererii Procurorului General și a deputatului în privința căruia se cere ridicarea imunității, Comisia juridică, pentru numiri și imunități, cu votul majorității membrilor ei, exprimat secret, adoptă o hotărâre.

(5) În urma examinării cererii Procurorului General, Comisia juridică, pentru numiri și imunități întocmește un raport care se prezintă Biroului permanent.

(6) Raportul Comisiei juridice, pentru numiri și imunități se înscrie cu prioritate în ordinea de zi.”

### Articolul 97

#### Procedura de ridicare a imunității parlamentare

„(1) Raportul Comisiei juridice, pentru numiri și imunități se supune examinării și aprobării de către Parlament în cel mult 7 zile de la prezentarea acestuia Biroului permanent.

(2) Prezența la ședința plenară a deputatului în privința căruia se cere ridicarea imunității este obligatorie. Absența motivată a acestuia atrage suspendarea

examinării cererii. Absența nemotivată a deputatului nu împiedică examinarea cererii în lipsa lui.

(3) Președintele Comisiei juridice, pentru numiri și imunități sau un alt membru al acesteia prezintă raportul comisiei pe marginea examinării cererii Procurorului General.

(4) Procurorul General va motiva cererea de ridicare a imunității deputatului și va răspunde la întrebările deputaților, după care va fi ascultat deputatul în privința căruia a fost înaintată cererea de ridicare a imunității, și el va răspunde la întrebări.

(5) Înainte de votare, deputații sînt în drept să-și exprime poziția asupra cererii de ridicare a imunității deputatului.

(6) Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General cu votul majorității deputaților aleși, exprimat secret.

(7) La votarea secretă, prevederile art.8 se vor aplica în mod corespunzător.

(8) Rezultatele votării secrete se perfectează prin hotărîre a Parlamentului, care va încuviința ridicarea imunității deputatului sau va respinge cererea Procurorului General.

(9) Hotărîrea Parlamentului se remite Procurorului General în termen de 3 zile de la data adoptării.”

## ÎN DREPT

10. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență ridicarea imunității parlamentare a deputatului.

11. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum statul de drept, inviolabilitatea deputatului, prezumția nevinovăției.

### A. ADMISIBILITATEA

12. Curtea reține că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului.

13. Articolele 25 lit. h) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. h) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază fracțiunea parlamentară cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

14. Curtea constată că hotărârea supusă controlului aparține plenului Parlamentului, sesizarea fiind formulată de o fracțiune parlamentară, care, potrivit dispozițiilor legale, are calitatea de subiect cu drept de sesizare.

15. Curtea reamintește că, în acord cu jurisprudența sa anterioară, prin art.135 alin. (1) lit.a), Constituția Republicii Moldova abilitază Curtea Constituțională cu controlul constituționalității tuturor actelor adoptate de

Parlament, fără a face distincție între actele normative și cele individuale (HCC nr.10 din 16 aprilie 2010).

16. În același timp, Curtea reține că o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie **relevanța constituțională a obiectului** acestora. În acord cu jurisprudența constantă a Curții, pot fi supuse controlului de constituționalitate hotărârile Parlamentului care *afectează valori, reguli și principii constituționale* sau, după caz, *organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional* (a se vedea Hotărârile nr.8 din 20 mai 2013, nr. 27 din 20 septembrie 2013).

17. Curtea reține că legiuitorul constituant a considerat necesar să introducă în textul Legii fundamentale garanții ce trebuie respectate în cazul ridicării imunității parlamentare, ca o condiție pentru efectuarea unor măsuri și acțiuni procesuale restrictive (*reținere, arest, percheziție*) și trimiterea în judecată, penală sau contravențională, a parlamentarilor. Această procedură urmărește prevenirea riscului exercitării sale cu rea-credință, abuziv sau șicanator, ca instrument de presiune ori constrângere a parlamentarilor. În același sens, de altfel, Curtea Constituțională a statuat, prin HCC nr. 2 din 20 ianuarie 2015, că în condițiile articolului 70 alin. (3) din Constituție inviolabilitatea parlamentară în Republica Moldova asigură deputaților o protecție împotriva urmăririlor judiciare pentru fapte care nu au legătură cu funcția parlamentară, care pot afecta funcționarea Parlamentului și perturba serenitatea lucrărilor parlamentare (§§ 72-73). De aceea, încuviințarea Parlamentului are ca scop prevenirea unor astfel de posibile abuzuri.

18. În aplicarea acestor considerente, Curtea reține că obiectul Hotărârii Parlamentului nr.172 din 15 octombrie 2015, respectiv **soluționarea cererii de încuviințare a reținerii, arestării și trimiterii în judecată** a deputatului Vladimir Filat, se situează indubitabil în *materia constituțională*, cererea Procurorului General fiind formulată și soluționată în temeiul art.70 alin.(3) din Constituție.

19. De asemenea, Curtea constată că obiectul hotărârii este nemijlocit legat de regulile consacrate de articolul 74 din Constituție, care stabilește **cvorumul decizional** cu care se adoptă actele Parlamentului, ceea ce se raportează la *valori, principii și reguli constituționale*.

20. Având în vedere cele menționate, Curtea constată relevanța constituțională a obiectului hotărârii criticate, această condiție de admisibilitate fiind, astfel, îndeplinită în cauză.

21. În conformitate cu articolul 6 alin. (2) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională își stabilește ea însăși limitele de competență.

22. În temeiul articolului 6 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale, controlând constituționalitatea actului contestat, Curtea Constituțională poate pronunța o hotărâre și în privința altor norme de constituționalitatea cărora depinde în întregime sau parțial constituționalitatea actului contestat.

23. În acest context, Curtea reține că, în prezenta cauză, constituționalitatea hotărârii contestate a Parlamentului se află în conexiune cu constituționalitatea normei legale invocate.

24. Curtea reține că pentru exercitarea controlului constituționalității normelor legale invocate este necesară interpretarea prevederilor articolelor 34, 65, 68 și 74 din Constituție în lumina posibilității instituirii unor cvorumuri decizionale și a secretizării nereglementate expres de Constituție.

25. În aceste condiții, Curtea reține că, în prezenta cauză, controlul constituționalității absoarbe interpretarea normelor constituționale.

26. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale. Curtea reține că a fost sesizată legal și este competentă să hotărască asupra constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015. Prin urmare, Curtea va examina în continuare fondul sesizării.

27. Cele două probleme supuse Curții spre soluționare sunt interdependente. Având în vedere faptul că verificarea constituționalității instituirii cvorumurilor decizionale și secretizării nereglementate de Constituție influențează raționamentul privind constituționalitatea actului contestat, fondul articolului 97 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului și articolului 10 alin. (5) din Legea despre statutul deputatului în Parlament vor fi abordate în comun, în cadrul examinării problemei privind forma și procedura de adoptare (I), urmând ca problema privind prezumția nevinovăției să fie examinată separat (II).

28. Curtea reține că articolul 66 lit. j) din Constituție este inaplicabil în speță, deoarece hotărârea contestată nu se referă la alegerea sau numirea unei persoane oficiale. Mai mult, retragerea imunității nu antrenează încetarea mandatului deputatului.

29. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolelor 1 alin.(3), 7, 34, 65, 68 și 74 din Constituție, cu jurisprudența sa anterioară, precum și cu principiile consacrate de dreptul internațional, utilizând toate metodele de interpretare legală.

## B. FONDUL CAUZEI

### I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 1 ALIN. (3) DIN CONSTITUȚIE, ÎN PARTEA CE ȚINE DE PROCEDURA DE ADOPTARE

30. Potrivit autorilor sesizării, actul contestat a fost adoptat cu încălcarea articolului 1 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia:

„(3) Republica Moldova este un **stat de drept** [...]”

31. De asemenea, în viziunea autorilor sesizării, la adoptarea actului contestat a fost încălcat și articolul art.66 lit. a) din Constituție, care prevede atribuțiile Parlamentului de a adopta hotărâri.

### **1. Argumentele autorilor sesizării**

32. Autorii sesizării susțin că hotărârea contestată contravine prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3) referitoare la principiul legalității și art.66 lit. a) privind atribuțiile Parlamentului de a adopta hotărâri.

33. Potrivit autorilor sesizării, fiind propus de Președintele Parlamentului, după prezentarea cererii, contrar normelor legale, de către Procurorul General, și votat de către Parlament prin vot deschis, actul contestat a fost adoptat cu încălcarea procedurii prevăzute de lege, și anume a art. 10 alin. (2) și (5) din Legea despre statutul deputatului în Parlament și art. 89 alin. (4), 95 alin. (2)-(3) și 97 alin. (6)-(8) din Regulamentul Parlamentului.

### **2. Argumentele Parlamentului**

34. În cadrul ședinței publice a Curții, reprezentantul Parlamentului a recunoscut că, în condițiile articolului 74 din Constituție, hotărârile Parlamentului se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți la ședință. În același timp, acesta a menționat că, în ședința Parlamentului, cu majoritatea absolută a deputaților (79 de voturi), s-a votat *ad hoc* pentru votul deschis în locul celui secret, prevăzut de Regulamentul Parlamentului pentru procedura de aprobare a ridicării imunității, aceasta fiind voința politică a corpului legiuitor, care se încadrează în prevederile constituționale.

### **3. Aprecierea Curții**

#### *3.1. Principii fundamentale*

##### *3.1.1. Autonomia parlamentară*

35. În temeiul principiului autonomiei regulamentare, prevăzut de art.64 alin.(1) din Constituție, Parlamentul are dreptul de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare.

36. Autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice, însă poate opera exclusiv **în limitele stabilite de Legea fundamentală.**

37. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a **normelor imperative privind procedura parlamentară.**

38. În acest context, normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală (a se vedea și HCC nr. 9 din 21 mai 2013).

### 3.1.2. *Transparența lucrărilor parlamentare*

39. Dreptul la informație este unul din drepturile fundamentale ale omului, fiind garantat de art. 34 alin. (1) din Constituție: „*Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngădit*”.

40. Acest drept obligă autoritățile publice să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. Dreptul la informație nu poate fi asigurat decât printr-un nivel adecvat al transparenței autorităților publice.

41. Transparența decizională, prin finalitatea urmărită, trebuie să asigure punerea în exercițiu de către cetățeni a dreptului la administrare, statuat prin art. 39 din Constituție. Astfel, de rând cu dreptul de a accesa o funcție publică, cetățenilor Republicii Moldova li se garantează dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

42. Având în vedere rolul și ponderea Parlamentului în arhitectura instituțională a statului, este necesar să se garanteze faptul că Parlamentul reprezintă interesele cetățenilor într-o manieră complet deschisă și transparentă.

43. Potrivit articolului 65 alin. (1) din Constituție, ședințele Parlamentului sunt publice.

44. Importanța transparenței în activitatea parlamentară este determinată de rolul unic al Legislativului într-o democrație, și anume de a-și reprezenta electoratul și de a se ghida în activitate de necesitățile, interesele și aspirațiile cetățenilor.

45. Principiul transparenței derivă din mandatul reprezentativ, consacrat de articolul 68 din Constituție, care dispune că, în exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului. Astfel, cetățeanul îi încredințează deputatului un mandat de reprezentare. Prin urmare, pe tot parcursul mandatului, deputații trebuie să se afle permanent sub supravegherea și controlul opiniei publice. Mandatul reprezentativ garantează faptul că întreaga activitate a parlamentarilor se află sub control electoral prin intermediul întâlnirilor cu alegătorii, interviurilor sau conferințelor de presă, participarea alegătorilor la ședințele Parlamentului și urmărirea comportamentului aleșilor, caracterul deschis al votului în Parlament, televizarea unor ședințe parlamentare, publicitatea dezbaterilor parlamentare, publicarea actelor adoptate.

46. Prin urmare, cetățenii au dreptul de a urmări îndeaproape activitățile deputaților pe care i-au ales, asigurându-se că aceștia respectă principii

stricte de conduită și că mențin relații echilibrate cu reprezentanții grupurilor de interese. Cetățenii sunt, de asemenea, îndreptățiți să aibă cele mai mari așteptări în ceea ce privește standardele de conduită și eficiență ale membrilor Parlamentului. Nu în ultimul rând, cetățenilor trebuie să li se acorde dreptul de a accesa documentele Parlamentului în limitele corespunzătoare descrise în lege. În esență, toate instrumentele de transparență au drept obiectiv să le permită cetățenilor să supravegheze activitățile și, mai ales, lucrările legislative ale Parlamentului.

47. Principiul transparenței este fundamental într-o democrație și este transpus în mod adecvat în sistemele legale ale țărilor cu vechi tradiții democratice, fiind de neconceput ca poziția și votul unui parlamentar pe un anumit subiect să nu fie cunoscute electoratului. Transparența trebuie să fie regula principală, excepțiile putând fi definite doar limitativ și exhaustiv, în situații excepționale ce țin de siguranța națională sau de secretul de stat.

48. În acest context, **principiul constituțional al transparenței lucrărilor parlamentare implică dreptul la informație al oricărui cetățean cu privire la activitatea tuturor membrilor Parlamentului.** Astfel, este necesar a da dovadă de transparență în activitatea parlamentară, inclusiv în ceea ce privește **voturile exprimate de către fiecare deputat în parte.**

49. Fără votul deschis, transparent și trasabil, cetățeanul nu poate urmări activitatea deputatului care îl reprezintă și, în consecință, nu poate evalua în mod corect felul în care este reprezentat în Parlament. Or, deputații trebuie să-și asume responsabilitatea pozițiilor politice exprimate, în primul rând prin **votul deschis.**

### 3.2. Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză

50. În ceea ce privește aprecierea juridică a problemei de compatibilitate cu prevederile Constituției a Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015 sub aspectul *formei și procedurii* de adoptare, Curtea Constituțională consideră necesară elucidarea *cerințelor de rang constituțional.*

51. Curtea reține că, în exercitarea atribuțiilor constituționale, potrivit art.66 din Constituție referitor la categoriile de *acte juridice*, Parlamentul adoptă legi, hotărâri și moțiuni.

52. În speță, forma nu prezintă obiect de dispută. Având în vedere normele constituționale, Curtea conchide că ridicarea imunității parlamentare se circumscrie domeniului hotărârilor Parlamentului. Prin urmare, actul contestat corespunde cerințelor de formă prevăzute de articolul 66 lit. a) din Constituție.

53. Curtea reține că, potrivit art.74 din Constituție, Parlamentul adoptă legi și hotărâri, în prezența majorității deputaților. Prevederile constituționale menționate stabilesc categoriile de acte juridice pe care le adoptă Parlamentul, precum și cvorumul legal necesar desfășurării

ședințelor și adoptării actelor. Astfel, potrivit alin. (1) al art. 74, legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

54. Așadar, potrivit dispozițiilor constituționale, regula care guvernează adoptarea hotărârilor Parlamentului este întrunirea cvorumului decizional minim al majorității simple de voturi, respectiv jumătate plus unu din numărul deputaților prezenți la ședință, excepțiile de la această regulă fiind expres prevăzute de Legea fundamentală. Astfel, Constituția prevede patru situații în care Parlamentul adoptă hotărâri cu votul majorității absolute a membrilor săi, respectiv jumătate plus unu din numărul deputaților aleși, și anume în cazurile care privesc: alegerea Președintelui Parlamentului – art. 64 alin. (2), acordarea încrederii Guvernului – art. 98 alin.(3), adoptarea moțiunii de cenzură prin care se retrage încrederea Guvernului – art. 106 alin. (1) sau adoptarea moțiunii de cenzură în procedura angajării răspunderii Guvernului – art.106/1 alin.(2). De asemenea, Constituția cere întrunirea unei majorități calificate de voturi, respectiv două treimi din numărul deputaților, în cazul revocării Președintelui Parlamentului – art. 64 alin. (2) – și punerii sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova – art. 81 alin. (3). Într-un singur caz, Constituția cere întrunirea unei majorități de trei cincimi: alegerea Președintelui Republicii Moldova – art.78 alin.(3). Din analiza acestor dispoziții constituționale rezultă că toate hotărârile adoptate de Parlament, cu excepția celor referitoare la cazurile menționate mai sus, urmează regula stabilită de dispozițiile art.74 alin.(2) din Constituție, respectiv se adoptă cu **votul majorității membrilor prezenți**. Or, Constituția nu face distincție între hotărârile adoptate în funcție de obiectul acestora, iar potrivit principiului „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*” – unde legea nu distinge, nici interpretul său nu o poate face.

55. Pe de altă parte, Constituția nu reglementează cerințe speciale privind caracterul votului (*deschis* sau *secret*) pentru ridicarea imunității deputatului.

56. Curtea reține că, potrivit articolului 65 din Constituție, ședințele Parlamentului sunt publice. În coroborare cu dispozițiile articolelor 34 (dreptul cetățenilor la informație) și 68 (mandatul reprezentativ), **pentru a asigura principiul constituțional al transparenței, votul fiecărui deputat este deschis. Excepțiile de la această regulă sunt prevăzute expres și exhaustiv în Constituție**. Astfel, Constituția prevede trei situații în care Parlamentul adoptă hotărâri prin vot secret, și anume în cazurile care privesc: alegerea și revocarea Președintelui Parlamentului – art. 64 alin. (2), alegerea Președintelui Republicii Moldova – art. 78 alin. (5).

57. Potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor

în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

58. Cu referire la posibilitatea restrângerii dreptului la informație, în Hotărârea nr.19 din 22.06.2015 privind interpretarea articolului 34 alin. (3) din Constituție, Curtea Constituțională a statuat condițiile în care dreptul persoanei de a avea acces la informație poate fi restricționat:

„- restrângerea dreptului la informație poate avea loc doar atunci când are la bază un scop real și justificat de protecție a unui interes legitim privind protecția cetățenilor sau siguranța națională, iar interesul public pentru aflarea informației nu prevalează;

- orice restrângere a accesului la informație, inclusiv categoriile de informații, specifice și limitate, care nu pot fi dezvăluite în vederea protecției cetățenilor sau siguranței naționale, trebuie să fie prevăzută de lege și necesară într-o societate democratică pentru protecția unui interes legitim;

- justificarea interesului legitim se fundamentează pe gravitatea prejudicierii acestuia în cazul publicării unor informații, autoritățile publice urmând să demonstreze că divulgarea informației ar amenința în mod grav protecția cetățenilor sau siguranța națională”.

59. Din analiza dispozițiilor constituționale menționate rezultă că **toate hotărârile Parlamentului**, cu excepția celor referitoare la cazurile menționate mai sus (a se vedea paragraful 57 *supra*), precum și a situațiilor excepționale ce țin de protecția cetățenilor sau siguranța națională, **se adoptă prin vot deschis**.

60. Pornind de la raționamentele enunțate, Curtea reține că dispozițiile articolului 97 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, care prevede că hotărârea privind ridicarea imunității deputatului se adoptă „[...] *cu votul majorității deputaților aleși, exprimat secret*”, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile articolului 65 coroborat cu articolul 34 din Constituție, precum și la prevederile articolului 74 alin.(2) din Constituție. Pentru aceleași raționamente, sunt neconstituționale prevederile alineatului (7), precum și cuvântul „secret” din alineatul (8) de la articolul 97 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996, și alineatul (5) de la articolul 10 din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 despre statutul deputatului în Parlament, care consacră aceeași soluție legislativă neconstituțională.

61. Prin urmare, regimul juridic constituțional, legal și regulamentar impune ca, în temeiul art.1 alin.(3) și 7 din Constituție, normele referitoare la încuviințarea reținerii, arestării, percheziției sau trimerii în judecată a deputaților să fie interpretate și aplicate cu respectarea principiilor ierarhiei actelor normative și al supremației Constituției.

62. Curtea reține că cerințele privind **cvorumul decizional** și **votul deschis** constituie cerințe de **rang constituțional**, în timp ce regulile de ordin procedural sunt stabilite prin Regulamentul Parlamentului, în temeiul principiului autonomiei regulamentare, prevăzut de articolele 64 alin. (1) și

72 alin.(3) lit. c) din Constituție, nefiind susceptibile controlului constituționalității.

63. Referitor la argumentele autorilor sesizării vizând modalitățile procesului decizional, Curtea consideră că este util să sublinieze că imunitatea parlamentară înseamnă responsabilitate, și nu privilegiu, iar **mecanismul de punere în aplicare a responsabilității parlamentare ține de exercițiul autonomiei parlamentare.**

64. Totuși, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, cu încălcarea normelor imperative privind procedura parlamentară, menționate mai sus.

65. Mai mult, Curtea reține că Parlamentul nu are opțiunea de a alege între aplicarea unei legi (organice, în cazul de față) și a Constituției, din moment ce art.7 consacră, în mod expres, supremația Constituției și respectarea acesteia, iar art.74 alin.(2) din Constituție este neechivoc cu privire la majoritatea de vot necesară a fi întrunită pentru adoptarea hotărârilor parlamentare, altele decât cele care privesc ipotezele de excepție reglementate prin Constituție (a se vedea paragraful 55 *supra*).

66. Curtea reține supremația dispozițiilor art.74 alin.(2) din Constituție față de orice norme legale și regulamentare cu forță juridică inferioară Legii fundamentale. Activitatea parlamentară trebuie să se orienteze după aceleași reguli, în sensul de a se raporta la Constituție și jurisprudența Curții Constituționale, ceea ce echivalează cu îndepărtarea de la o reglementare legală care pune aceleași probleme de constituționalitate, precum cea analizată în cauza de față. În acest context, Curtea va emite o adresă Parlamentului, în vederea eliminării unor dispoziții legale contrare prevederilor Constituției vizând cvorumul decizional și caracterul deschis al votului.

67. Imunitatea parlamentară nu trebuie folosită ca un scut, care să creeze deputaților un statut privilegiat în fața justiției și a legii, dincolo de activitatea strict parlamentară. Deputații nu se pot substitui justiției și să facă paravan în jurul colegilor parlamentari, ascunzându-și poziția prin votul secret, netransparent. Deputații trebuie să-și asume responsabilitatea pozițiilor politice exprimate, votul deschis fiind obligatoriu.

68. Astfel, **Parlamentul trebuie să hotărască asupra cererii de ridicare a imunității prin votul deschis al majorității deputaților prezenți, în ședință publică**, prin respectarea prevederilor art. 74 din Constituție. Doar în condițiile respectării procedurii constituționale, Parlamentul are libertatea deplină de a decide cu privire la cererea de încuviințare a ridicării imunității, prin hotărârea adoptată în ședința plenului exercitându-și dreptul de a aproba sau de a respinge cererea cu un atare obiect.

69. Prin urmare, **în acest caz votarea deschisă nu constituie o încălcare a Constituției, dimpotrivă, votarea secretă, nefiind o cerință expresă de rang constituțional pentru ridicarea imunității, este contrară prevederilor Constituției.**

70. Potrivit stenogramei Parlamentului, cererea referitoare la încuviințarea reținerii, arestării, percheziționării și trimiterii în judecată a deputatului Vladimir Filat a fost aprobată cu 79 de voturi. Prin urmare, la adoptarea hotărârii Parlamentului de încuviințare a reținerii, arestării, percheziționării și trimiterii în judecată a fost îndeplinită cerința privind cvorumul decizional, cel al majorității deputaților prezenți, prevăzută de articolul 74 alin. (2) din Constituție.

71. Având în vedere concluziile de mai sus, Curtea reține că la adoptarea hotărârii contestate au fost satisfăcute cerințele prevăzute de Constituție pentru adoptarea hotărârilor Parlamentului și nu este competentă să se pronunțe în privința compatibilității acesteia cu dispozițiile prevăzute de Regulamentul Parlamentului.

## II. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 21 DIN CONSTITUȚIE, ÎN PARTEA CE ȚINE DE PREZUMȚIA NEVINOVĂȚIEI

72. Potrivit autorilor sesizării, actul contestat a fost adoptat cu încălcarea articolului 21 din Constituție, potrivit căruia:

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

### 1. Argumentele autorilor sesizării

73. Autorii sesizării susțin că hotărârea contestată încalcă prezumția nevinovăției, prin indicarea în conținutul acesteia a textului „[...] și trimitere în judecată penală”.

### 2. Argumentele Parlamentului

74. În cadrul ședinței publice a Curții, reprezentantul Parlamentului a menționat că deputatul Vladimir Filat s-a prezentat la ședința în plen a Parlamentului și a oferit explicații pe marginea acuzațiilor care i-au fost aduse. De asemenea, acesta a fost invitat la ședința Comisiei juridice, numiri și imunități, însă nu s-a prezentat. Astfel, deputatul Vladimir Filat nu a fost privat de dreptul de a prezenta explicații, exercitarea căruia se află la discreția titularului.

### 3. Aprecierea Curții

75. În partea ce ține de pretinsa încălcare a articolului 21 din Constituție, Curtea relevă că prezumția nevinovăției **nu are incidență în procedura ridicării imunității**, deoarece aceasta se referă la posibilitatea, măsurile și acțiunile procesuale ce urmează a fi aplicate de către autoritatea competentă, iar nu la vinovăția ori nevinovăția deputatului.

76. Mai mult, votul Parlamentului **nu obligă** în vreun fel organul competent să dispună măsura sau acțiunea procesuală respectivă. Or, reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată se dispune doar de instanța competentă, și nu de către Parlament.

77. Comisia parlamentară abilitată să întocmească avizul și raportul, precum și plenul Parlamentului nu sunt organe de jurisdicție și nu sunt competente să analizeze corectitudinea sau legalitatea calificării juridice a faptelor ori să stabilească vinovăția sau nevinovăția persoanei, acestea fiind atribuțiile exclusive ale puterii judecătorești.

78. În acest context, Curtea reține că încuviințarea Parlamentului nu reprezintă un act procesual penal. Deciziile luate în acest sens de structurile Parlamentului, organe politice prin definiție, sunt astfel decizii de natură politică, și nu judiciară, prin urmare **nu este necesar ca acestea să satisfacă aceleași criterii de motivație ca actele procesuale ale organelor judiciare** (Hotărârea *Kart c. Turciei* din 3 decembrie 2009 a Marii Camere a CEDO, §101).

79. În acest context, Curtea reiterează că extinderea inutilă și fără spirit critic a imunității parlamentare la problematici care nu au nimic comun cu funcția publică respectivă nu face decât să afecteze gradul de încredere al societății în sistemul democrației parlamentare. **Cu cât conduita de „acoperire” este mai îndepărtată de sarcinile funcției publice respective, cu atât trebuie justificată de o manieră mai solidă autorizarea aplicării beneficiului imunității și, prin extensie, devine imperioasă justificarea refuzului de a ridica imunitatea parlamentară. Atunci când imunitatea operează într-o așa manieră încât persoanele sunt protejate de acțiunea tribunalelor penale, trebuie stabilită, clar și convingător, motivația refuzului de ridicare a imunității** (HCC nr.2 din 20 ianuarie 2015, menționată mai sus, §75).

80. De altfel, și Comisia de la Veneția în *Raportul privind întinderea și ridicarea imunităților parlamentare (CDL-AD(2014)011) din 14 mai 2014* a stabilit că:

„38. Argumentul principal invocat împotriva imunității parlamentare îl constituie principiul egalității în fața legii, care este, de asemenea, un element al statului de drept. Orice formă a imunității parlamentare, prin definiție, presupune faptul că deputaților în parlament li se oferă o protecție juridică specială în raport cu alți cetățeni care nu o au. Pentru ca democrația să funcționeze este deosebit de important ca membrii legislativului înșiși să respecte cu strictețe legile pe care le adoptă pentru alții și că ei sunt responsabili atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere politic pentru acțiunile lor. Reglementările privind imunitatea parlamentară reprezintă un obstacol în acest sens, întrucât sunt pasibile a fi aplicate greșit și pot obstrucționa justiția. Însăși existența acestor reglementări contribuie la subminarea încrederii publicului în legislativ și, totodată, creează dispreț față de politicieni și față de sistemul democratic ca atare.

39. Din aceste considerente poziția normativă de bază a Comisiei de la Veneția este că reglementările naționale privind imunitatea parlamentară trebuie privite ca fiind legitime doar în măsura în care acestea pot fi justificate în raport cu cerințele

publice exagerate. Acestea nu trebuie să depășească limitele proporționalității și necesității într-o societate democratică. [...]”

81. De asemenea, în Raportul menționat Comisia de la Veneția a stabilit următoarele criterii pentru ridicarea inviolabilității parlamentare:

189. Criterii pentru ridicarea inviolabilității:

- Cererea pentru ridicarea inviolabilității se bazează pe temeuri deschise, serioase și corecte;
- Deputatul vizat a fost prins în flagrant delict;
- Incriminarea adusă este deosebit de gravă;
- Cererea se referă la un comportament penal care nu este legat nemijlocit cu exercitarea atribuțiilor parlamentare, dar vizează actele comise în legătură cu alte atribuții personale sau profesionale;
- Este necesar de a permite continuarea procedurilor pentru a nu obstrucționa justiția;
- Este necesar de a permite continuarea procedurilor pentru a proteja autoritatea și legitimitatea parlamentului;
- Deputatul vizat solicită ridicarea imunității.

190. În fiecare din cazurile menționate motivele corespunzătoare trebuie să fie apreciate între ele. În cazul în care solicitarea se bazează pe temeuri deschise, serioase și corecte și dacă nu sunt motive pentru a suspecta *fumus persecutionis*, în acest caz trebuie să existe o probabilitate mare în favoarea ridicării inviolabilității. Aprecierea de bază urmează să se rezume la faptul că inviolabilitatea ar urma să fie menținută doar în cazurile în care este justificată în legătură cu anumite considerente și este proporționată și necesară pentru a garanta funcționarea democratică și eficiența a parlamentului sau drepturile oricărui grup de deputați.

82. Urmând această logică, decizia pe care Parlamentul o ia cu privire la cererea formulată în acest sens nu face decât să evalueze dacă solicitarea este făcută cu bună-credință, în spiritul loialității instituționale, și dacă aceasta vizează fapte de natură să justifice atingerea adusă – prin măsurile menționate – statutului de parlamentar. O conduită contrară ar încălca atribuțiile exclusive ale puterii judecătorești și principiul separației puterilor în stat.

83. În același context, Curtea menționează că în Constituție nu se face distincție între hotărârile adoptate în funcție de acțiunea sau măsura încuviințată: reținere, arestare, percheziționare sau trimitere în judecată. Astfel, aceste acțiuni sau măsuri procesuale pot fi încuviințate de către Parlament într-un singur act. În același timp, **trimiterea în judecată a persoanei și recunoașterea calității de inculpat nu are semnificația recunoașterii vinovăției persoanei**, care ține de competența exclusivă a instanței de judecată. Trimiterea în judecată constă în înaintarea dosarului de urmărire penală instanței de judecată competente, aceasta, în baza probelor prezentate, având posibilitatea să condamne sau să achite persoana.

84. Din această perspectivă, în speță cererea înaintată Parlamentului conține **minimul necesar pentru informarea** deputaților și **nu conduce la**

**substituirea de către Parlament în atribuțiile specifice puterii judecătorești**, astfel că nu se poate susține încălcarea prezumției nevinovăției.

### *Concluzii*

85. Având în vedere argumentele expuse, Curtea reține că la adoptarea hotărârii contestate au fost satisfăcute cerințele prevăzute de Constituție pentru adoptarea hotărârilor Parlamentului, în sensul cvorumului de adoptare și modului de vot. Referitor la restul procedurilor stabilite de Regulamentul Parlamentului, Curtea nu este competentă să se pronunțe. Astfel, Curtea nu constată nici o încălcare a prevederilor constituționale privind încuviințarea reținerii, arestării, percheziționării și trimiterii în judecată a deputaților în Parlament.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### **HOTĂRĂȘTE:**

1. În sensul articolului 70 din Constituție, în coroborare cu articolele 1 alin. (3) și 7 din Constituție, Parlamentul nu poate institui alte cvorumuri decizionale decât cele expres stabilite de Constituție.
2. În sensul articolului 68 din Constituție, în coroborare cu articolele 2, 34, 39 și 65 din Constituție, pentru a asigura principiul constituțional al transparenței și responsabilității, votul fiecărui deputat este deschis, cu excepția cazurilor prevăzute expres și exhaustiv în Constituție și a situațiilor excepționale ce țin de protecția cetățenilor sau siguranța națională.
3. *Se declară neconstituționale* alineatele (6) și (7), precum și cuvântul „secret” de la alineatul (8), ale articolului 97 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996, și alineatul (5) de la articolul 10 din Legea nr. 39-XIII din 7 aprilie 1994 despre statutul deputatului în Parlament.
4. Până la revizuirea de către Parlament a dispozițiilor legislative ce consacră cvorumuri decizionale și secretizarea votului, altele decât cele prevăzute de Constituție, se vor aplica direct prevederile constituționale.
5. *Se respinge ca nefondată* sesizarea unui grup de deputați ai fracțiunii parlamentare a Partidului Liberal Democrat din Moldova pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15

octombrie 2015 privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare a deputatului în Parlament Vladimir Filat.

6. *Se recunoaște constituțională* Hotărârea Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015 privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare a deputatului în Parlament Vladimir Filat.

7. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte de ședință**

**Igor DOLEA**

*Chișinău, 17 noiembrie 2015  
HCC nr. 27  
Dosarul nr.39a/2015*