



Parlamentul
Republicii Moldova

DG4-04 nr. 662
13 decembrie 2023

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul legii cu privire la statutul, conduita și etica deputatului în Parlament

(nr. 448 din 06 decembrie 2023)

Direcția generală juridică a examinat, proiectul de lege sus-nominalizat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

I. Observații de ordin general și procedural:

1. Proiectul legii a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde art. 73 din Constituție și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Conform notei informative, elaborarea proiectului are drept scop reglementarea statutului deputatului, a normelor și principiilor de conduită parlamentară ale deputaților în exercitarea mandatului încredințat, având la bază hotărârile și adresele Curții Constituționale ce țin de domeniul vizat. La fel, elaborarea proiectului legii a fost dictată de necesitatea asigurării implementării standardelor europene ce țin de fortificarea procedurii legislative, luptei cu corupția, evitarea conflictelor de interese ce va pune accent pentru crearea unei culturi politice, responsabilități și a unui comportament onest al deputaților.

Autorii proiectului subliniază în nota informativă că la elaborarea proiectului de lege au fost studiate practicile internaționale și oportunitatea transunerii lor în legislația Republicii Moldova referitoare la statutul deputatului, imunitatea parlamentară, etica și conduita parlamentară.

3. Cu referire la fundamentarea economico-financiară, condiție obligatorie potrivit art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 100/2017, autorul menționează în nota informativă că, implementarea proiectului nu necesită alocarea de mijloace financiare.

4. Potrivit prevederilor art. 58 din Regulamentul Parlamentului, proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare.

5. Atragem atenție faptului că, expertiza juridică și expertiza anticorupție sunt obligatorii pentru toate proiectele de acte legislative.

6. Referitor la formularea lingvistică a prevederilor proiectului, menționăm că unele reglementări nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic, stabilite de Legea nr. 100/2017. Se impune necesitatea redactării textului prin prisma regulilor de ortografie și punctuație.

II. Observații de conținut și de respectare a cerințelor tehnicii legislative:

7. Potrivit tehnicii legislative, în dispozițiile de conținut ale actului normativ, verbele se utilizează, de regulă, la timpul prezent, forma afirmativă (vezi, art. 54 alin. (1) lit.j) din Legea nr. 100/2017).

Ținând seama de tipul de subiect de drept care face obiectul reglementării juridice, în redactarea proiectului de act normativ este preferabil să ne referim la acesta la singular și în forma articulată (de exemplu, deputatul etc.). Utilizarea subiectului la singular este de natură să înlăture orice confuzie privitoare la identificarea participantului la raporturile sociale ce fac obiect al reglementării juridice. Astfel, atragem atenție că în textul proiectului unele și aceleași noțiuni/termeni se utilizează atât la singular, cât și la plural. Prin urmare, recomandăm de a ține cont de această obiecție la redactarea proiectului de lege.

8. Atragem atenție la utilizarea expresiilor „*trebuie să respecte*”, „*trebuie să considere*”, „*trebuie să aibă*”, „*trebuie să solicite*”, „*trebuie să fie de bună credință*”, „*trebuie să evite*”, „*pot fi*”, *precum și alte expresii utilizate*, care necesită a fi înlocuite prin formule specifice limbajului juridic al actului normativ, la forma afirmativă.

Obiecția este valabilă pentru întregul text al proiectului.

9. Atragem atenție la necesitatea indicării exprese/depline a denumirii comisiei permanente de profil.

Obiecția este valabilă pentru întregul text al proiectului.

În textul proiectului se utilizează denumirea prescurtată, precum și deplină a comisiei permanente de profil. Pentru respectarea clarității și preciziei, conform cerințelor de elaborare a actelor normative, la prima utilizare se va indica denumirea completă a comisiei, urmată de textul „(în continuare – Comisia permanentă de profil)”.

10. La art. 1, textul alin. (3) necesită a fi revăzut pentru a corespunde stilului juridic/stilului oficial administrativ al actelor normative.

11. La art. 2, în textul lit.h) cuvântul „nondiscriminarea” se va substitui prin cuvântul „nediscriminarea”, potrivit termenului utilizat în legislația în vigoare.

12. La art. 4 alin. (1) și la art. 14 alin. (6) din proiect, atragem atenție la utilizarea neuniformă a sintagmei „din data alegerii” și a sintagmei „din momentul alegerii”.

13. La art. 4

La alin. (6) este indicat că, deputatul a cărui mandat a fost validat pe parcursul legislaturii, depune jurământul după validarea mandatului potrivit aceleiași proceduri și cu aceleași consecințe juridice, și își exercită mandatul pe durata mandatului Parlamentului. Atragem atenție la norma alin.(3) care prevede, în acest sens, întrunirea în ședință solemnă a Parlamentului.

14. La art. 6

La alin. (4) cuvântul „materialele” se va substitui prin sintagma „documentele necesare”.

15. La art. 8, pentru claritate, în textul alin. (4) se va concretiza termenul „de 30 zile” - calendaristice.

16. La art. 9

La alin. (1) în textul dispoziției introductive cuvântul „este” se va substitui prin cuvântul „reprezintă”.

La alin. (3) și (4), atragem atenție la necesitatea revizuirii literelor dispozițiilor la care se face trimitere.

17. La art. 10

Pentru claritate și evitarea unor interpretări eronate, se consideră oportun de a completa articolul cu concretizări referitor la semnificația sintagmei „activitatea didactică și științifică”.

La lit.e) sugerăm de a fi inclusă pe lângă activitatea didactică și științifică și activitatea de creație. Norma de la lit.e) necesită a fi revăzută și referitor la utilizarea textului „programul stabilit de prezenta lege”. În acest sens, se va face referință la Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, care prevede la art.102 „Regimul de lucru al Parlamentului”.

18. La art. 13

La alin.(5) se va indica și Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care conține norme ce se referă la sesizarea autorității respective.

19. La art. 14

La alin. (7) lit.b) se consideră necesară completarea textului cu sintagma „**definitivă și irevocabilă**”, pentru a fi în corespundere cu Hotărârea Curții Constituționale nr.2/2015 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). Curtea a statuat că, în sensul articolului 70 alin.(3) din Constituție, imunitatea parlamentară nu are incidență asupra deputatului condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă.

20. La art. 16

La alin. (2) lit.a) textul va avea următorul cuprins:

„a) declarațiile făcute în cadrul ședințelor Parlamentului sau a organelor sale de lucru;”.

21. La art. 17

Atragem atenție la indicarea expresă a denumirii comisiei permanente de profil (vezi, art.12 alin.(5) din proiect).

22. La art. 18

Atragem atenție la utilizarea denumirii comisiilor permanente de profil: Comisia juridică, pentru numiri și imunități; Comisia de etică și conduită parlamentară. Pentru claritate și pentru a se face distincție între comisiile permanente, textul urmează a fi revăzut din punct de vedere redacțional.

Cu referire la norma alin. (5), aducem la cunoștință că Curtea Constituțională a relatat în Hotărârea nr.27/2015 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), că 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. 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.** Curtea a reiterat 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. Curtea a menționat 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. În adresa Curții Constituționale s-a indicat că pentru a asigura unitatea reglementărilor legale în domeniu, Parlamentul **urmează să elimine toate dispozițiile legale contrare prevederilor Constituției care vizează cvorumul decizional și caracterul deschis al votului.**

La fel, cu scop de precizie, în alineatul (5) se consideră necesar de a completa cu textul „privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare a deputatului sau a respingerii cererii Procurorului General”.

23. La art. 20

Pentru precizie, se consideră necesar de a completa articolul cu un alineat care ar prevedea că în situația încetării urmăririi penale, precum și a achitării definitive a deputatului de către instanța judecătorească, cazul va fi considerat consumat și hotărârea Parlamentului de ridicare a imunității își va pierde valoarea juridică.

24. La art. 22

La alin. (1) lit.b) textul „argumentate, spre a fi examinate în Parlament” se va exclude. Potrivit regulilor de sistematizare, norma de la lit.q) se va situa la sfârșitul alineatului.

25. La art. 23

La alin. (1) lit.t) norma necesită a fi revăzută, în sensul utilizării expresiei „în cazul accederii”.

26. La art. 35

Se propune completarea articolului cu un alineat nou, prin care să fie stabilită cerința obligatorie pentru membrii Comisiei de etică și conduită parlamentară – persoană cu reputație ireproșabilă.

27. Drepturile Președintelui Comisiei de etică și conduită parlamentară prevăzute la art. 38 sunt identice cu atribuțiile acestuia prevăzute la art. 37. Prin urmare, articolele 37 – 39 necesită a fi revăzute, în sensul excluderii repetărilor.

Norma de la lit.g) al art. 37 nu întrunește condițiile de claritate și precizie, motiv ce ar putea crea un șir de interpretări neclare. Atribuțiile președintelui Comisiei de etică și conduită parlamentară urmează a fi stabilite expres în legea de bază, dar nu în hotărârea Parlamentului de constituire a comisiei vizate.

28. La art. 62

La alin. (2) textul „spor lunar pentru deținerea titlului științific” se va substitui cu textul „spor lunar pentru deținerea titlului științific și/sau științifico-didactic, spor lunar pentru deținerea titlului onorific”, pentru a fi în concordanță cu prevederile Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar.

29. La art. 68

În textul articolului cuvântul „compensațiilor” se va substitui cu cuvintele „plăților compensatorii”, la cazul respectiv.

30. La art. 69

La alin. (2) lit.b) textul „sau eliberat din funcție” se va exclude. Propunem completarea normei de la lit.b) cu textul „precum și în cazul încetării mandatului pentru nedeclararea incompatibilităților și conflictului de interese”.

31. La art. 71

La alin. (2) se va concretiza termenul de 12 luni „de la data publicării”.

32. Reieșind din faptul că adoptarea proiectului de lege va implica modificarea unor acte normative, fapt indicat și în Nota informativă, se consideră necesar de a completa dispozițiile finale cu reglementări privind obligația Guvernului, responsabil de executarea legilor, de a prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în conformitate cu prezenta lege.

În concluzie, menționăm că textul proiectului de lege, urmează a fi revăzut și redactat, ținând cont de obiecțiile și propunerile corespunzătoare definitivării corecte a proiectului. Referitor la oportunitatea adoptării, menționăm că aceasta ține nemijlocit de atribuțiile Parlamentului.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex.: Silvia Cojocari,
Tel.: + 373 22 820-576

Ex.: Lilia Bordei,
Tel.: + 373 22 820-585