

AUTORITATEA DELIBERATIV-LEGISLATIVĂ. PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

VASILE-SORIN CURPĂN

CONSTANTIN-FLORENTIN GRĂDINARU

COSMIN-ȘTEFAN BURLEANU

În cadrul Titlului III din Constituția Republicii Moldova cap. IV este consacrat reglementării Parlamentului (art. 60 - art. 76). Acest capitol cuprinde secțiunea 1 - „Organizare și funcționare”; secțiunea a 2-a - „Statutul deputaților” și secțiunea a 3-a - „Legiferarea”.

Conform dispozițiilor constituționale parlamentul nou ales se întrunește la convocarea Președintelui Republicii Moldova în termen de cel mult 30 de zile de la alegeri [art. 63, alin. (2) din Constituție].

Parlamentul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățenii, cu drept de vot, ai Republicii Moldova.

Parlamentul Republicii Moldova este unicameral fiind compus din 101 deputați. În legătură cu structura Parlamentului Republicii Moldova se constată că aceasta este unicamerală.

Constituantul „moldovean” ar putea pe viitor îmbrățișa ideea tradițională consacrată în România referitoare la alcătuirea autorității deliberativ-legislative. În acest sens nu este exclus ca Parlamentul Republicii Moldova să aibă pe viitor o structură bicamerală.

În doctrina Dreptului Constituțional a fost acreditată ideea că structura bicamerală a Parlamentului se impune în statele federale. Într-adevăr, în țările care din punct de vedere a structurii de stat sunt federale (federative), parlamentul federal este alcătuit din **două camere: Camera joasă sau populară** care reprezintă cetățenii, poporul și respectiv **Camera superioară sau înaltă** care reprezintă statele federate care alcătuiesc statul federal.

În aceste condiții s-a considerat că în statele unitare nu se justifică existența unui parlament bicameral.

Noi nu dorim să fim partizani bicameralismului sau monocameralismului în Republica Moldova. Trebuie însă să observăm că extinderea frontierelor Uniunii Europene aduce în discuție o temă rămasă încă nerezolvată, în principiu. Este vorba de constituirea euroregiunilor pe teritoriul statului moldovenesc.

Ar fi de preferat, opinăm noi, ca în Camera Superioară, în Senat, să fie reprezentate regiunile de dezvoltare deja consfințite sau aflate în stadiul de proiect. Desigur, se impune o diferențiere accentuată a competențelor celor două ipotetice Camere în sensul că Senatul ar trebui să devină efectiv o Cameră ponderatoare, de reflecție, care să cenzureze potențialul avânt al Camerei inferioare.

În aceste condiții este evident că, în structura bicamerală, Camera inferioară trebuie să constituie motorul, forța motrice a întregii activități cu caracter legislativ.

În Camera superioară ar putea fi reprezentate și unitățile administrativ-teritoriale precum și unitățile teritoriale cu statul special (Găgăuzia și Transnistria).

În alte condiții exponenții curentului monocameralismului au câștig de cauză deoarece existența celor două Camere, deși tradițional consacrată în patria-mamă, România, este de natură a frâna procesul complex deliberativ-legislativ în mod nejustificat.

În ipoteticul sistem bicameralist ar fi mai puțin importantă realizarea echilibrului prin contrapunerea unei Camere către cealaltă Cameră, cât asigurarea unei reale specializări a fiecăreia dintre Camere, în accelerarea asigurării celebrității adoptării legilor.

Potrivit dispozițiilor art. 60 din Constituția Republicii Moldova parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. El este compus din 101 deputați.

Sintetizând dispozițiile Legii fundamentale consacrate analizei Parlamentului Republicii Moldova precizăm următoarele:

Conform dispozițiilor constituționale Parlamentul nou ales se întrunește la convocarea Președintelui Republicii Moldova, în cel mult 30 de zile de la alegeri (art. 63 alin. (2) din Constituție).

Președintele Parlamentului este ales prin vot secret, cu majoritatea voturilor deputaților aleși, pe durata mandatului Parlamentului.

Vicepreședinții Parlamentului Republicii Moldova se aleg la propunerea Președintelui Parlamentului, cu consultarea fracțiunilor parlamentare.

Este necesar ca fiecare mandat de parlamentar să fie validat. O Comisie specială de validare a mandatelor deputaților trebuie aleasă în prima ședință și trebuie să respecte configurația politică a Parlamentului.

Parlamentul trebuie să fie legal constituit după validarea a 2/3 din numărul total al mandatelor de deputat.

O consecință firească a alegerilor parlamentare o reprezintă constituirea grupurilor parlamentare.

Din nefericire, Constituția Republicii Moldova nu menționează aceste aspecte, dar credem că în vederea constituirii grupurilor parlamentare trebuie indicat un număr minim de deputați care au candidat în alegerile parlamentare pe listele aceluiași partid politic sau pe listele aceleiași coaliții de partide politice.

În Parlament pot fi aleși și deputați independenți. Acești parlamentari sunt candidați independenți aleși sau deputați deveniți independenți ca urmare a părăsirii grupurilor parlamentare.

Este evident că deputații unui partid politic sau a unei formațiuni politice nu pot constitui decât un singur grup parlamentar.

Dacă un partid politic nu are un număr suficient de deputați pentru a forma un grup parlamentar, deputații se vor afilia la alte grupuri parlamentare constituite.

Alcătuirea și funcționarea Parlamentului Republicii Moldova

De la început trebuie să precizăm că art. 62 din Constituție prevede: „Curtea Constituțională, la propunerea Comisiei Electorale Centrale, hotărăște validarea mandatului de deputat sau nevalidarea lui în cazul încălcării legislației electorale”.

Considerăm că, potrivit opiniei exprimate în paragrafele anterioare, validarea acestor mandate ar trebui să fie efectuată exclusiv de către o comisie parlamentară pentru a se evita „amestecul” altor autorități publice în procedura de alcătuire a Parlamentului Republicii Moldova.

Asupra modului concret de constituire nu pot decide decât deputații deoarece Parlamentul reprezintă organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova.

Ori fiind prin excelență un organ reprezentativ – cel mai reprezentativ în raport cu toate celelalte autorități etatice – firesc este ca deputații înșiși să hotărască cu privire la validarea sau invalidarea mandatelor parlamentare.

Parlamentul Republicii Moldova funcționează pe durata unei legislaturi. Legislatura reprezintă durata mandatului pentru care a fost ales Parlamentul.

Art. 63 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova prevede: „Parlamentul este ales pentru un mandat de 4 ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă”.

Mandatul începe din momentul convocării Parlamentului nou ales de Președintele Republicii Moldova, în cel mult 30 de zile de la alegeri [art. 63 alin.(2) din Constituție]. Bineînțeles, deputații își încep exercitarea mandatului după validare.

Art. 63 alin. (3) din Constituție prevede că: „Mandatul Parlamentului se prelungește până la întrunirea legală a noii componente”. (teza I).

O altă cauză de încetare a mandatului Parlamentului constă în dizolvarea acestuia. În acest sens, art. 85 alin. (1) și (2) prevede: „În cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul.

Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură”.

În exercitarea mandatului, adică pe parcursul legislaturii Parlamentul Republicii Moldova își desfășoară activitatea în **sesiuni**.

Sesiunile parlamentare sunt ordinare sau extraordinare (speciale).

Potrivit art. 67 alin. (1) din Constituție: „Parlamentul se întrunește în două sesiuni ordinare pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iulie. A doua începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie”.

În alin. (2) al amintitului articol, Constituantul a menționat: „Parlamentul se întrunește și în sesiuni extraordinare sau speciale, la cererea Președintelui Republicii Moldova, a Președintelui Parlamentului sau a unei treimi din deputați”.

Sesiunea extraordinară sau specială implică practic întreruperea vacanței parlamentare.

Sesiunile ordinare. În cadrul acestor sesiuni Parlamentul este convocat și își desfășoară activitatea în baza ordinii de zi.

Sesiunile extraordinare sau speciale.

Presupun convocarea Parlamentului în mod excepțional. În consecință, Parlamentul trebuie să aprobe, în prealabil, ordinea de zi a sesiunii extraordinare sau speciale.

Dacă ordinea de zi a sesiunii extraordinare sau speciale nu este aprobată cu votul majorității deputaților prezenți, sesiunea extraordinară sau specială este împiedicată a se desfășura.

Există posibilitatea **unei convocări de drept a Parlamentului**. Astfel, art. 87 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova prevede: „În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele Republicii Moldova ia măsuri pentru respingerea agresiunii, declară stare de război și le aduce neîntârziat la cunoștința Parlamentului. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el **se convoacă de drept** în 24 de ore de la declanșarea agresiunii”.

Parlamentul Republicii Moldova își desfășoară activitatea în cadrul **ședințelor**. Ședințele se desfășoară în plenul parlamentului și sunt, de regulă, publice. Prin hotărârea Parlamentului unele ședințe pot fi declarate **închise**.

Orice proiect de lege, propunere legislativă sau orice alte chestiuni aflate pe ordinea de zi se dezbate în ședințele Parlamentului.

Pentru ca o ședință în plen să se poată desfășura este necesar să fie întrunit cvorumul legal. În acest sens art. 74 alin 1 și 2 prevede: ”Legile organice se adoptă **cu votul majorității** deputaților aleși după cel puțin două lecturi.

Legile ordinare și hotărârile se adoptă **cu votul majorității** deputaților prezenți”.

Funcțiile Parlamentului Republicii Moldova

În doctrina juridică constituțională sunt recunoscute următoarele funcții ale Parlamentului: funcția legislativă; stabilirea direcțiilor principale ale activității social-economice, culturale, statale și juridice; alegerea, formarea, avizarea formării, numirea sau revocarea unor autorități statale; controlul parlamentar; conducerea în politica externă și atribuțiile parlamentului privind organizarea internă și funcționarea sa. Dintre toate aceste funcții noi vom analiza doar **funcția legislativă** și din funcția de control parlamentar vom exemplifica **funcția de control a activității autorității executive**.

***. Funcția legislativă a Parlamentul Republicii Moldova.**

Legiferarea constă în capacitatea Parlamentul Republicii Moldova de a vota și adopta legi. Funcția legislativă rămâne, orice s-ar spune, principala funcție a acestei autorități publice.

În procesul concret de adoptare a legilor intervin și alte organe aparținând altor „puteri” constituite în stat. Ne referim, în principal, la Președintele Republicii Moldova care realizează promulgarea legilor adoptate de Parlament. Practic, Parlamentul adoptă norme juridice colaborând cu Guvernul Republicii Moldova, în calitatea sa de autoritate publică centrală, în cadrul „puterii” executive. Astfel, Guvernul Republicii Moldova inițiază proiectele de legi transmise Parlamentului. Parlamentul, la rândul său, poate abilita Guvernul Republicii Moldova să emită ordonanțe care cuprind norme juridice echivalente legii ordinare.

Inițiativa legislativă – constituie punctul de plecare în făurirea normelor juridice, general obligatorii. Ea poate aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și respectiv Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Analiza inițiativei legislative, care se poate concretiza fie într-un proiect de lege, fie într-o propunere legislativă, caracterizează o nouă etapă în cadrul procedurii legislative.

Firește este ca analiza proiectului de lege sau a propunerii legislative să aibă loc în cadrul unei comisii permanente care să întocmească un raport care să cuprindă o

propunere de adoptare, de respingere sau de modificare a proiectului sau a propunerii respective.

Ulterior, o nouă etapă, se materializează în dezbaterile proiectului sau a propunerii, după caz, în plenul Parlamentului.

În cadrul dezbaterilor reprezentantul Guvernului Republicii Moldova, membrii Parlamentului – deputații sau grupurile parlamentare au posibilitatea să pună în discuție amendamentele, care eventual au fost respinse de comisia permanentă.

De principiu, proiectul de lege sau propunerea legislativă se discută pe articole după încheierea dezbaterii generale.

După încheierea dezbaterilor, firesc, urmează **procedura de votare**. Deputații votează personal fie prin vot deschis, fie prin vot secret.

Dacă proiectul de lege sau propunerea legislativă este adoptată de Parlament aceasta se va înainta Președintelui Republicii Moldova. Șeful statului moldovean îndeplinește ultima etapă din cadrul procesului de legiferare. Această etapă denumită **promulgarea legii** constă în efectuarea unui control al naturii prevederilor cuprinse în actul normativ-juridic și, totodată, a constituționalității legii.

Promulgarea legilor de către Președintele Republicii Moldova nu reprezintă o formalitate. Dacă șeful statului ridică obiecțiuni justificate poate sesiza Curtea Constituțională, solicitând verificarea constituționalității legii.

După promulgare de către șeful statului, legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Ea va intra în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial sau la o dată ulterioară prevăzută expres în textul legii. Dacă legea adoptată și promulgată nu este publicată în Monitorul Oficial se consideră că este inexistentă.

*. **Funcția de control a activității autorității executive.**

În cadrul funcției de control parlamentar se poate distinge o funcție specifică prin natura sa. Această funcție specifică privește controlul efectuat de Parlament asupra autorității executive.

Funcția de control a activității autorității executive se referă atât la actele îndeplinite de **Președintele Republicii Moldova**, cât și cele efectuate de **Guvernul Republicii Moldova**.

Noi le vom analiza pe fiecare în parte deși considerăm necesar ca, în prealabil, să facem unele precizări.

Din punctul nostru de vedere, Președintele Republicii Moldova – privit ca autoritate publică – nu poate fi inclus în puterea (autoritatea) executivă.

Dacă în privința Președintelui României precizăm într-o lucrare anterioară* că potrivit dispozițiilor art. 80 alin. (2) din Constituția României această înaltă autoritate publică exercită funcția de mediere între puterile statului precum și între stat și societate și, în consecință, trebuie să fie **imparțial, independent și echidistant** în raport cu toate „puterile” constituite în stat, ceea ce determină neîncadrarea sa în nici una dintre aceste „puteri”, referitor la Președintele Republicii Moldova negarea rolului său de parte a „puterii” executive se întemeiază pe alte argumente.

Astfel, Președintele Republicii Moldova este ales de Parlament prin vot secret.

* **Stat și cetățean**, partea I, pagina 30, Bacău, 2007.

Așa fiind, în Republica Moldova, la momentul de față, există așa-zisul „**executiv dualist**” – caracterizat prin faptul că funcția executivă este încredințată **unei persoane fizice și unui organ colegial**.

Persoana fizică este șeful de stat (monarh sau, în cazul nostru, președinte) iar organul colegial poartă, de regulă, denumirea de Guvern.

Executivul dualist este propriu regimurilor politice parlamentare. Aci este necesar să tragem o concluzie extrem de importantă: în regimurile parlamentare este considerat șef al executivului primul-ministru al Guvernului.

Tradițional, doctrinarii constituționaliști și cei de Drept Administrativ din România și din Republica Moldova dar și profesorii de Științe Politice din ambele state tratează instituția „șefului de stat” - în general – și în mod deosebit instituțiile Președintelui României, respectiv, Președintele Republicii Moldova – în particular – ca fiind o componentă fundamentală a puterii executive.

Și în alte domenii ale cunoașterii de natură social-umanistă (istorie, filozofie, sociologie, relații internaționale) doctrinarii asociază calitatea de șef al statului cu „puterea” executivă.

Cu toate că Republica Moldova prezintă caracteristicile executivului dualist, considerăm că șeful „puterii” executive este primul-ministru al Guvernului.

Deși Președintele Republicii Moldova dispune de însemnate, exorbitante atribuții și competențe pentru un șef de stat cu un regim politic parlamentar, apreciem că instituția șefului statului constituie o autoritate, o „putere” distinctă, ceea ce determină inaplicarea rigidului principiu atribuit filosofului Montesquieu. Sau, mai corect, determină aplicarea mai nuanțată a celebrului principiu.

În al doilea rând remarcăm că instituția Președintele Republicii Moldova nu este singura autoritate care, potrivit dispozițiilor constituționale în vigoare, înfrânge „clasica” partajare a puterii etatice în cele trei funcții: legislativă, executivă și judecătorească.

Dar asupra acestor chestiuni vom reveni cu ocazia analizei instituției Președintele Republicii Moldova.

*

* *

Vom exemplifica modalitățile concrete prevăzute de Constituția Republicii Moldova – această Mică Românie, a noastră – prin care se realizează un control al Parlamentului asupra autorității executive.

Privitor la instituția șefului statului remarcăm următoarele:

Președintele Republicii Moldova poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală. Numai în cazuri excepționale, hotărârea Președintelui se supune ulterior aprobării Parlamentului, **dar într-o perioadă de timp rezonabil de redusă**.

Este ipoteza unei agresiuni armate îndreptate împotriva țării când Președintele Republicii Moldova ia măsuri pentru respingerea agresiunii și poate declara stare de război.

Analizând textul reținem că șeful statului poate lua măsurile enumerate, fără aprobarea prealabilă a Parlamentului, dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții:

*. una anterioară, privește “agresiunea armată”, este o condiție de fond referitoare la caracterul excepțional al situației concrete;

*. a doua condiție este ulterioară respingerii agresiunii sau, după caz, declarării stării de război și pare a fi o condiție “procedurală” – aducerea măsurilor la cunoștința Parlamentului.

În realitate, opinăm că și cea de-a doua condiție privește tot fondul, substanța, deoarece Parlamentul urmează să determine și să aprecieze dacă măsurile dispuse de Președintele Republicii Moldova sunt necesare și oportune. Este de menționat că în această privință textul constituțional „tace”, este lacunar. Dar aducerea neîntârziată la cunoștința Parlamentului a măsurilor adoptate credem că nu are doar rolul de informare a Legislativului și, drept consecință, trebuie recunoscută autorității legiuitoare aptitudinea de a aprecia asupra necesității și oportunității măsurilor dispuse de Președintele Republicii Moldova. În mod implicit această teză rezultă din prevederea constituțională menționată în art. 87 alin. (3) teza a II-a. Aceasta prevede că: „Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii”.

Convocarea obligatorie a Parlamentului, în calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova, se face tocmai în scopul analizării măsurilor dispuse de șeful statului.

Art. 88 lit. „f” prevede: Președintele Republicii Moldova îndeplinește următoarele atribuții: ... poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național...”.

Acest text constituțional este susceptibil de anumite critici. Aceasta în sensul că Legiuitorul Constituant nu a prevăzut obligativitatea consultării Parlamentului de către Președinte, anterior organizării referendumului.

Consultarea Parlamentului - ar reprezenta în opinia noastră o garanție a lipsei arbitrarului în exercitarea acestei atribuții ca caracter constituțional. Aceasta s-ar impune și pe considerentul că Republica Moldova este un stat cu un regim politic parlamentar, Președintele republicii constituind o emanație a Parlamentului.

Credem că simpla luare de cuvânt a șefului statului, în fața plenului Parlamentului, prin care se anunță intenția de organizare a referendumului **nu ar satisface** condiția consultării. Ar fi necesar ca șeful statului să argumenteze asupra necesității și oportunității exprimării voinței populare.

Din păcate actuala Constituție nu prevede obligativitatea consultării Parlamentului de către Președinte cu ocazia organizării referendumului.

Art. 85 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova impune șefului statului obligația de a consulta fracțiunile parlamentare, înainte de a proceda la dizolvarea Parlamentului. În acest mod se realizează un control al autorității deliberativ-legislative cu privire la actele îndeplinite de Președintele Republicii Moldova.

În raport cu reprezentantul direct și plenar al puterii executive – care este Guvernul Republicii Moldova - controlul Parlamentului se realizează prin: acordarea încrederii Guvernului; retragerea de către Parlament a încrederii acordate Guvernului; interpelări adresate de parlamentari membrilor Guvernului etc.

Având în vedere tema în discuție – **autoritățile publice** – ne vom cantona exclusiv asupra controlului parlamentar, în raport cu Guvernul, realizat prin acordarea sau prin retragerea încrederii.

*. Candidatul desemnat de Președintele Republicii Moldova la funcția de prim-ministru trebuie să prezinte în fața Parlamentului **programul de activitate adică de guvernare și lista alcătuită din membrii viitorului Guvern** [art. 98 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova].

*. Guvernului aflat în exercițiu i se poate retrage încrederea acordată de către Parlament. Instrumentul prin care se realizează retragerea încrederii îl reprezintă **moțiunea de cenzură sau de neîncredere** [art. 103 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova].

Dacă moțiunea de cenzură este adoptată de către Parlament efectul imediat este reprezentat de demiterea Guvernului.

*
* *

În mod firesc Parlamentul Republicii Moldova este alcătuit din parlamentarii denumiți **deputați**. Deputații moldoveni dispun de un statut reglementat în dispozițiile secțiunii a 2-a, Cap. IV, Titlul III din Constituția Republicii Moldova.

Deputații moldoveni se află în serviciul poporului. Ei reprezintă întregul popor român din Republica Moldova și nu numai pe cetățenii din circumscripția electorală unde au candidat. Consecința logică a acestui principiu se relevă în faptul că mandatul parlamentarilor deputați este reprezentativ. Alin. (2) al art. 68 din Constituția Republicii Moldova, prevede de altfel că: „Orice mandat imperativ este nul”.

Deputatul fiind reprezentantul poporului materializează puterea suverană a națiunii. În exercitarea mandatului deputați dispun de independență. Independența parlamentarilor deputați se obiectivează în raport cu orice subiect de drept, cu orice entitate de pe teritoriul Republicii Moldova, fie ea etatică sau neetatică.

Modul în care se manifestă independența sau dependența (rigidă sau dimpotrivă suplă) a parlamentului deputat în raport cu partidul (sau cu coaliția de partide) pe listele căruia a fost ales este o chestiune de natură eminamente politică, depășind sfera Dreptului Constituțional.

Doctrina de drept constituțional a statuat că deputații sunt **demnitari ai statului**.

Ar putea exista opinii în sensul că parlamentarii deputați trebuie considerați funcționari publici. În România o astfel de opinie a fost manifestată de profesorul Ion Deleanu ⁷⁾.

Precizăm totodată că în România Curtea Constituțională a decis că un parlamentar poate trece de la grup parlamentar la alt grup parlamentar.

Desigur, deputații din Parlamentul Republicii Moldova nu pot fi asimilați funcționarilor publici fie și datorită faptului că ei reprezintă o „categorie” a dreptului constituțional în timp ce funcționarii publici, ca instituție juridică, sunt apanajul dreptului administrativ.

Dacă parlamentarii și membrii de vârf ai executantului, Președintele Republicii Moldova sunt, desigur, **demnitarii ai statului**, atunci judecătorii instanțelor de drept comun, inferioare Curții Supreme de Justiție – deci judecătorii de la curțile de apel și de la judecătorii – care compun „puterea” judecătorească de ce sunt considerați o categorie „aparate” specială **de funcționari publici?**

⁷⁾ Prof. Dr. Ion Deleanu, **Drept Constituțional și Instituții Politice**.

Această „distanțiere” între „puterile” statului creează o oarecare nedumerire.

Revenind la statutul parlamentarilor deputați ai Republicii Moldova urmează să tratăm despre **incompatibilitatea parlamentarilor** și despre **imunitatea parlamentară**.

Art. 70 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova prevede, în mod sintetic, incompatibilitatea deputaților.

Astfel, calitatea de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.

Deci parlamentarul deputat este incompatibil dacă exercită orice funcție retribuită. Ca atare, considerăm că noțiunea de „funcție” utilizată în textul constituțional are un sens larg incluzând atât **demnitățile publice** cât și **funcțiile publice** dar și **funcțiile private**.

În consecință, deputații moldoveni nu pot fi membri ai Guvernului, ai ministerelor, ai serviciilor publice descentralizate, nu pot desfășura activități în cadrul aparatului Președintelui Republicii Moldova.

Legiuitorul Constituant a îmbrățișat teza prezervării independenței deputaților în Parlament în raport cu Executivul, cu președinția republicii și cu orice alt subiect de drept, fie el public sau privat.

S-a dorit evitarea confuziei de atribuții legislative și executive așa încât deputații în Parlament nu pot fi membri ai Guvernului Republicii Moldova.

Noi credem că incompatibilitatea calității de deputat în Parlament cu exercitarea „oricărei alte funcții retribuite” are în vedere, în primul rând, ideea prezervării prestigiului aleșilor poporului.

Observând atent, textul se referă la „calitatea” de deputat pentru a desemna, evident implicit, **o demnitate publică**.

Membrii Guvernului, și ne referim în primul rând la miniștri, sunt de asemenea **demnitari publici**.

Deși textul constituțional lasă impresia că membrii Guvernului ar fi funcționari publici – incluzând această calitate, de membru al Executivului în sintagma „oricare alte **funcții** retribuite” – este clar că miniștrii nu sunt pur și simplu doar funcționari publici.

Ca atare incompatibilitatea instituită are menirea de a realiza, între altele, o separație rigidă între **legislativ** și **executiv**. Ea are rolul de a prohibi cumularea demnității publice de parlamentar cu o funcție publică, fie din sfera Executivului, fie chiar din sfera Justiției.

Separația **oarecum rigidă** între parlamentari și membri ai Executivului (în speță Guvernul) realizează o independență pronunțată a Executivului în raport cu „puterea” legislativă, **proprie regimului politic prezidențial**. Cum șeful statului este ales de către Parlamentul Republicii Moldova considerăm că regimul politic al acestui stat, ca modalitate de aplicare a principiului separației puterilor etatice, are puternice influențe parlamentare, fiind – în definitiv – un regim politic parlamentar. În fine, nu este locul și nici momentul analizării regimului politic al Republicii Moldova. Dar aceste sumare reflecții au aptitudinea de a pune problema naturii juridice a regimului politic din acest stat.

În sfârșit art. 70 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova prevede că: „alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică”.

Apreciem că acest text poate crea oarece confuzie.

Mai corect era ca Legiuitorul Constituant să menționeze, în mod expres, toate cazurile și situațiile de incompatibilitate ale deputaților. Firesc ar fi fost ca statutul deputaților să le enumere pentru a nu da posibilitatea legiuitorului ordinar să instituie noi cazuri de incompatibilitate în raport cu „eventualul interes” manifestat de majoritatea parlamentară, la un moment dat.

Pe de altă parte, dacă toate incompatibilitățile parlamentarilor deputați își găseau locul – firesc, de altfel – în Constituție, se putea asigura – în opinia noastră – o foarte mare stabilitate a înșăși statutului acestor demnitari, ei înșiși fiind feriți de fluctuațiile dreptului pozitiv (obiectiv) sau de capriciile legiuitorului ordinar.

O precizare se mai impune: celelalte cazuri de incompatibilitate pot fi stabilite exclusiv prin **lege organică**, care după cum se cunoaște „joacă” un rol intermediar între **legile constituționale** și **legile ordinare**.

Sub aspect concret, prin raportarea alin. (2) la alin. (1) din art. 70 din Constituția Republicii Moldova se constată că rămân foarte puține „alte incompatibilități” atâta timp cât calitatea de parlamentar deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite.

Excepția instituită în alin. (1) al articolului menționat este firească și privește activitatea didactică și științifică. Este fără echivoc faptul că deputații în Parlamentul Republicii Moldova **pot și trebuie să desfășoare activității didactice și științifice** în scopul propășirii intelectuale și spiritual – culturale a statului.

Alin. **3** al art. **70** din Constituția Republicii Moldova se referă la **instituția imunității parlamentare a deputaților în Parlamentul Republicii Moldova**. Textul constituțional prevede: „Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea sa”.

Este creată, din punct de vedere practic, o inviolabilitate a parlamentarilor deputați.

Ar fi necesar ca deputații să poată fi urmăriți penal și trimiși în judecată penală pentru faptele care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Desigur, deputații nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea lor.

Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Procuratura Generală iar competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție.

Din punct de vedere practic cererea sau informarea privind percheziționarea, reținerea sau arestarea se adresează președintelui Parlamentului de către Procurorul General al Republicii Moldova sau, după caz, de ministrul justiției.

Președintele Parlamentului va înainta cererea Comisiei juridice, de disciplină și imunități care o va analiza. Comisia va dispune de toate înscrisurile pe care le solicită fie Procuraturii Generale, fie Ministerului Justiției și va întocmi un **raport**.

Sub aspect doctrinar prezintă interes chestiunea aptitudinii parlamentarului deputat **de a renunța la imunitatea parlamentară**.

S-a considerat că renunțarea potențială nu poate produce efecte juridice deoarece regimul imunității parlamentare este de ordine publică.

Răspunsul, credem, este mai nuanțat.

Evident, imunitatea conferită parlamentarilor deputați este o instituție de drept public (în speță, de drept constituțional) având ca obiectiv asigurarea, prezervarea și garantarea independenței deputaților.

În consecință, imunitatea parlamentară este de ordine publică. Aceasta, desigur, cu privire la cadrul general consacrat – în abstracto – de Constituție.

Și în situații concrete, de aplicare imediată și efectivă, imunitatea parlamentară este tot o instituție de ordine publică, deoarece, prin finalitatea sa urmărește ocrotirea și garantarea independenței fiecărui deputat în parte, fiind **un beneficiu** al fiecărui parlamentar.

Acest beneficiu nu are și nu trebuie să aibă **caracter absolut**.

În consecință, orice parlamentar deputat, prin liberul său arbitru, conștient de actul îndeplinit, trebuie să aibă recunoscută aptitudinea de a renunța la beneficiul imunității parlamentare. Cu atât mai mult cu cât renunțarea la acest beneficiu nu împieteză cu nimic asupra desfășurării activității justiției penale. Chiar dimpotrivă.

Ori, renunțarea la beneficiul imunității parlamentare nu reprezintă o recunoaștere, fie și tacită, a acuzațiilor formulate împotriva parlamentarului deputat. Acesta, ca orice cetățean al Republicii Moldova continuă să beneficieze de prezumția de nevinovăție prevăzută de art. 21 din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia: „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”.

Recunoașterea „**caracterului relativ**” sau mai corect recunoașterea **lipsei „caracterului absolut”** al beneficiarului imunității parlamentare rezultă din textul art. 70 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova. În principiu, este posibilă reținerea, arestarea și percheziționarea deputatului, fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului, **în caz de infracțiune flagrantă**.

În această ipoteză – săvârșirea unei infracțiuni flagrante – Parlamentul trebuie imediat înștiințat despre măsura luată de către Procurorul General sau de ministrul justiției.

În aceste condiții poate organul deliberativ – legislativ „să verifice” temeiul reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ? Textul constituțional tace dar noi credem că Parlamentul nu se poate pronunța asupra unei măsuri preventive **deja luată** de organele judiciare penale.

Dacă Parlamentul ar avea capacitatea de a verifica temeiul reținerii sau a arestării ar trebui să se raporteze la Codul de procedură penală. Dar în aceste condiții Parlamentul ar „judeca”, în sensul că ar aprecia asupra măsurilor dispuse de organele specializate ale statului care aparțin altei „puteri” constituite în stat.

În acest mod nu s-ar da eficiență principiului separației puterilor în stat, nerespectându-se principiul specializării autorităților publice, în raport de competență și

de atribuții. Poate punctul nostru de vedere este eronat, și chiar ne-am dori acest lucru, dar în concret aptitudinea Parlamentului de a constata existența sau inexistența luării măsurii preventive a reținerii sau arestării parlamentarului deputat este un atribut propriu organelor „puterii” judecătorești.

Interpretând art. 70 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova nu se poate reține ideea verificării temeiului reținerii, arestării sau a percheziționării deputatului de către Parlament. Dar în Constituția actuală a României există art. 72 alin. (3) teza finală care prevede următoarele: „În cazul în care Camera sesizată – Camera Deputaților sau Senatul (n.a.) – constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri”.

Așa fiind, reiterăm faptul că acest textul constituțional românesc înfrânge principiul separației puterilor etatice.

*

*

*

*

*

*

În paginile anterioare am încercat să analizăm și funcția legislativă a autorității deliberativ – legiuitoare, adică a Parlamentului Republicii Moldova.

Separat de analiza funcției legislative trebuie să analizăm câteva aspecte referitoare la **legiferare**.

În concepția Constituantului Parlamentul Republicii Moldova adoptă trei categorii de legi: **legi constituționale, legi organice și legi ordinare**.

Definiția normei juridice – receptată și însușită de noi – am utilizat-o într-o lucrare anterioară ⁸⁾.

Pentru a discuta despre categoriile de legi este imperios necesar să definim conceptul de **lege**.

Legea – reprezintă actul normativ juridic adoptat de Parlament, în temeiul dispozițiilor constituționale, după o procedură predeterminată, promulgat de șeful statului și adus la cunoștința publică prin intermediul publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Art. 72 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova prevede că: „Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției”. În art. 72 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova Legiuitorul Constituant a menționat expres domeniile în care, în mod obligatoriu, Parlamentul trebuie să adopte legi organice.

Sau, altfel spus, în domeniile sociale specificate, reglementarea relațiilor sociale se realizează exclusiv prin lege organică. Totodată Constituția Republicii Moldova nu limitează cazurile și situațiile în care se impune adoptarea de legi organice, dar le circumscrie condiției de a fi prevăzute în alte texte din Legea fundamentală sau pentru

⁸⁾ Vasile - Sorin Curpăn – **Momente în dezvoltarea politico-juridică a României**, Editura Grafic, Bacău, 2006, pag. 76; Vasile - Sorin Curpăn – **Tratat de Științe Juridice**, Ediția Princeps, Bacău, pag. 76.

domenii în care autoritatea deliberativ legislativă consideră necesară adoptarea de legi organice.

Reținem că Legiuitorul Constituant nu a definit și nu a explicat noțiunea de **lege organică**.

Prin **legi ordinare** – sunt reglementate toate celelalte relații sociale.

O deosebire sub aspectul tehnic al modului de adoptare se observă în privința celor trei categorii de legi.

Astfel, **legea constituțională** se adoptă în condițiile legii privind modificarea Constituției, după procedura prevăzută de Titlul IV – Revizuirea Constituției, articolele 141 – 143 din Constituția Republicii Moldova.

Legea organică – este adoptată cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi în timp ce **Legea ordinară** – este adoptată cu votul majorității deputaților prezenți.

În cadrul statutului deputaților, art. 71 se referă la **independența opiniilor**.

Astfel, deputatul în Parlamentul Republicii Moldova nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului.

Independența opiniilor deputaților joacă un rol deosebit de important în desfășurarea activității politice parlamentare și mai ales, în activitatea principală a Parlamentului Republicii Moldova – **aceea de legiferare**.

De aceea noi am punctat independența opiniilor deputaților în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul analizei aspectelor relative la adoptarea legilor, la legiferare. Prin intermediul independenței opiniilor se asigură, atât cât este posibil în jocul politic, independența și libertatea voturilor exprimate de deputați cu prilejul adoptării legilor.

Legile adoptate de parlament și promulgate de șeful statului sunt publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la o dată ulterioară, prevăzută în textul legii. Dacă legea nu se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova este considerată inexistentă.

Chestiunile de importanță majoră pentru societate sunt supuse referendumului. Hotărârile adoptate potrivit rezultatelor referendumului, organizat la nivel statal, au putere juridică supremă.