

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 4 alin. (1) lit. b), 24, 25 alin.(1) lit. g) din
Legea nr. 74 din 10 aprilie 2025 cu privire la Curtea Constituțională

**pentru interpretarea articolului 81 alin. (3) din Constituția Republicii
Moldova**



I – AUTORUL SESIZĂRII

Igor DODON,
Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Parlamentul Republicii Moldova
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,
Chișinău 2073

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect interpretarea prevederilor articolului 81 alineat (3) din Constituția Republicii Moldova.

III – EXPUNEREA ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL NECESITĂȚII DE INTERPRETARE A CONSTITUȚIEI

Așa după cum a stabilit anterior în jurisprudența sa, Curtea a reținut că prerogativa cu care a fost învestită prin articolul 135 alineat (1) litera b) din Constituție presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare (conexe sau chiar contradictorii), situațiile complexe în care norma trebuie aplicată etc. (HCC nr. 2/2015).

Potrivit articolului 81 alineat (3) din Constituție: ”(3) Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care săvârșește o infracțiune. Competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămînerii definitive a sentinței de condamnare”.

Necesitatea interpretării prevederilor constituționale rezidă din caracterul incert, ambiguu, incomplet/lacunar al prevederilor constituționale menționate *supra*, dat fiind incompletitudinea normei *casus omissus*.

Prezenta sesizare, urmează a fi tratată cu o exigență deosebită, dat fiind faptul că scoate în prim plan problematica constituțională care vizează aspectul procedural al tragerii la răspundere penală a Președintelui Republicii Moldova pentru fapte pretins a fi comise în perioada mandatului, precum și aplicabilitatea instituției imunității șefului statului în astfel de situații.

Spre deosebire de alte state, inclusiv în România, instituția imunității șefului statului și modul în care aceasta funcționează nu a constituit obiect de interpretare și

examinare în Curtea Constituțională.

Conform articolului 71 din Constituție, Președintele Republicii Moldova este șeful statului. Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Așadar, din punct de Vedere constituțional, președintele este acea persoană care, ocupă una dintre cele mai importante funcții în organizarea statală a Republicii Moldova. Anume din acest motiv, interpretarea articolului 81 alineat (3) din Constituție, care reglementează instituția tragerii la răspundere penală a șefului statului și stabilește implicit competența Curții Supreme de Justiție pentru judecarea cauzelor penale în care este acuzat președintele este imperioasă.

Astfel, potrivit comentariului Constituției, pentru ca Președintele să nu fie hărțuit politic cu amenințarea declanșării acestei proceduri, punerea lui sub acuzare se decide de Parlament cu o majoritate mai mare de voturi decât cea de alegere a Președintelui – două treimi. Pentru procedura de ridicare a imunității, Constituția nu a prevăzut alte rigori speciale, decât cea de adoptare a deciziei respective cu votul a două treimi din voturile deputaților. Este semnificativ faptul că Parlamentul nu a reglementat o procedură specială pentru ridicarea imunității Președintelui în Regulamentul său, de aceea credem că la ridicarea imunității Președintelui Republicii Moldova pentru punerea sub acuzare se aplică procedura referitoare la ridicarea imunității deputatului.

Competența de judecare a cauzei penale intentate Președintelui, conform alineatului (3) articolul 81 al Constituției, revine Curții Supreme de Justiție, prevedere preluată în articolul 39 din Codul de procedură penală, care stabilește suplimentar că aceste cauze sunt judecate de Curtea Supremă de Justiție în primă instanță. Codul de procedură penală, reiterează competența atribuită de Constituție (sintagma constituțională "Competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, *în condițiile legii*.")) și nu reglementează alte particularități de examinare a cauzelor penale privind infracțiunile săvârșite de Președintele Republicii Moldova. Prin urmare, problematica din prezenta sesizare nu vizează o chestiune de aplicare a legii (Codul de procedură penală), ci chestiuni de clarificare a sensului normei constituționale.

Atît din norma citată, cît și din comentariul la Legea Fundamentală nu rezultă răspunsuri eminamente clare în privința unor chestiuni de drept fundamentale: (i) funcționarea și întinderea juridică a imunității funcționale a șefului statului, (ii) funcționarea și întinderea imunității procedurale în cazul șefului statului; (iii) cazurile cînd imunitatea funcțională și imunitatea procedurală se suprapun; (iv) cazurile cînd nu este aplicabil articolul 81 alineat (3) din Constituție; (v) este sau nu aplicabil articolul 81 alineat (3) din Constituție ex-Președinților Republicii Moldova; (vi) dacă da – în ce condiții și care este modul de funcționare a instituției imunității

și de atribuire a competenței jurisdicționale de judecare a cauzei penale.

Din analiza organiză a prevederii din articolul 81 alineat (3) din Constituție, pentru ca această normă să își producă efectele juridice, textul constituțional instituie o serie de condiții cumulative, divizate structural pe trei dimensiuni/aspecte distincte:

- a) **condiția de fond:** săvârșirea unei infracțiuni de către Președintele Republicii Moldova (*sau bănuiala*);
- b) **condiția de formă:** ridicarea imunității de către Parlament cu votul a 2/3 din deputații aleși;
- c) **aspectul competenței materiale:** judecarea de către Curtea Supremă de Justiție (în calitate de primă instanță) *în cazul săvârșirii infracțiunilor ce cad sub incidența imunității funcționale*.

Aceste trei condiții sînt cumulative, indisolubil legate și nu pot fi separate sau aplicate individual. Acest fapt este o certitudine care rezultă expres din structura gramaticală a textului constituțional care descrie o situație fără a prevedea condiții alternative.

Dacă raportăm prevederea constituțională din articolul 81 alineat (3) la o cauză penală pornită în perioada mandatului șefului statului și la punerea sub acuzare a președintelui în perioada cînd ocupă funcția respectivă, la prima vedere nu ar trebui să existe incertitudini fundamentale.

Totuși, situații concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei constituționale respective scot în evidență caracterul incomplet al normei menționate, așa cum este redat *infra*.

Astfel, prevederea constituțională din articolul 81 alineat (3) se referă la prima vedere la Președintele Republicii Moldova, aflat în funcție. Norma constituțională respectivă nu distinge în nici un fel situația în care se formulează acuzații împotriva unui ex-Președinte a Republicii Moldova pentru infracțiuni pretins a fi comise în perioada mandatului prezidențial.

Dacă analizăm funcționarea suprapusă a imunității *ratione materiae* și a celei *procedurale*: de exemplu dacă un șef de stat în exercițiu comite infracțiuni de drept comun – în acest caz ambele tipuri de imunități coexistă și se suprapun.

Care dintre imunități își va produce efectele? Cum va proceda organul de urmărire penală și dacă va proceda cumva, sau va aștepta încetarea de drept a imunității procedurale?

Astfel, ulterior încetării mandatului, încetează și protecția absolută a imunității procedurale, iar dacă fapta dedusă judecății – constituie un act oficial, comis în sfera atribuțiilor de șef de stat, în mod firesc va funcționa – imunitatea funcțională în mod perpetuu. Or, pornind de la efectul imunității procedurale, de a împiedica demararea oricărei proceduri penale în privința șefului statului (pentru infracțiuni de drept comun), anume din acesta deducem că urmărirea penală va urma să aștepte încetarea

mandatului și doar ulterior va iniția urmărirea penală, așteptând exact „absența” vreunei imunități.

Consider că sub incidența imunității funcționale intră doar faptele care se încadrează în sfera de exercițiu a atribuțiilor prezidențiale. Pentru fapte penale care nu intră în sfera competențelor prezidențiale, potrivit logicii juridice, este evidentă inaplicabilitatea articolului 81 alineat (3) din Constituție.

Anterior și Curtea Constituțională a indicat în jurisprudența sa referitoare la aspectul imunității judecătorilor constituționali că:

- (i) Curtea notează că imunitatea funcțională nu acoperă infracțiunile obișnuite” (HCC nr. 9/2020 par. 70);
- (ii) ”Imunitatea trebuie să aibă întotdeauna legătură cu rolul și cu activitățile desfășurate de instituția în care activează persoana, al cărei membru este sau pe care o reprezintă. Acest tip de imunitate este una funcțională, nu generală. Nu trebuie să existe o scutire de la răspundere care nu are legătură cu rolul și cu activitatea profesională a persoanei (aceasta fiind imunitatea generală) (a se vedea Opinia *amicus curiae* a Comisiei de la Veneția nr.967/2019 cu privire la răspunderea penală a judecătorilor Curții Constituționale, CDL-AD(2019)028, §9)” (HCC nr. 9/2020 par. 43).

Per a contrario, odată ce a fost reglementată imunitatea de drept material și modul ei de funcționare, este evident că imunitatea procedurală funcționează exclusiv pe durata mandatului.

Continuând raționamentele: de exemplu, la săvârșirea unei infracțiuni de trafic de influență cu ocazia semnării unor acorduri internaționale sau, de exemplu, coruperea pasivă pentru acordarea unor grade speciale, sau pentru emiterea unui decret de grațiere individuală, ori de retragere a cetățeniei – răspunderea penală se va realiza în condițiile impuse de articolul 81 alineat (3) – dacă mandatul este valabil, și respectiv – în condiții de drept comun (similare pentru orice cetățean) dacă mandatul prezidențial deja a încetat. Însă, în această ultimă situație, nu mai intervine competență excepțională a Curții Supreme de Justiție (care este strict legată de imunitatea funcțională a președintelui și procedura politico-parlamentară de punere sub acuzare), ci intervine competența jurisdicțională generală – judecătoria de sector, curțile de apel ca instanțe de apel și Curtea Supremă de Justiție ca instanță de recurs. Nu voi oferi multe argumente ce țin de limita materială a imunității funcționale, ori aceasta a făcut obiectul multiplelor analize doctrinare, dar și a jurisprudenței constituționale, inclusiv cea menționată *supra*. Laitmotivul analizelor juridice doctrinare și a jurisprudenței constituționale este că odată cu încadrarea faptei ca fiind comisă în exercitarea atribuțiilor de serviciu, protecția conferită de imunitatea de drept material va funcționa în mod absolut, perpetuu inclusiv după încetarea mandatului, fapt neaplicabil în cazul unui mandat expirat de drept, unde regula

respectivă să aplică *per a contrario*.

Mecanismul derogatoriu de la dreptul comun instituit de articolul 81 alineat (3) din Constituție are un caracter unitar și indivizibil, în sensul în care competența de judecată a Curții Supreme de Justiție este condiționată indisolubil de parcurgerea prealabilă a procedurii politice de punere sub acuzare de către Parlament, indiferent de momentul temporal al pornirii urmăririi penale. Or, articolul 81 alineat (3) este un tot întreg. Nu poți disocia *condiția de formă* (Parlamentul) de *aspectul competenței* (Curtea Supremă de Justiție). Ori se aplică tot articolul, ori nu se aplică deloc.

Aceste raționamente finale conturează axioma juridică potrivit căreia: principiul loialității constituționale și al securității juridice permite organului de urmărire penală să califice materialitatea faptei ca fiind comisă în calitatea oficială de Președinte pentru a atrage competența specială de judecată a Curții Supreme de Justiție, fără a avea în același timp posibilitatea să decline aplicabilitatea garanțiilor procedurale (obținerea acordului Parlamentului) pe motivul expirării mandatului.

Un alt aspect important, deloc neglijabil, este diferența netă între imunitatea Președintelui și imunitatea deputaților din Parlament. Textele constituționale de la articolul 70 alineat (3) din Constituție (imunitatea deputatului în Parlament) și articolul 81 alineat (3) din Constituție (imunitatea Președintelui) exprimă soluții constituționale net diferite calitativ în partea ce ține de condițiile de formă necesare pentru ridicarea imunității. Astfel, dacă în cazul deputaților în Parlament, imunitatea este una limitată: nu există condiții speciale pentru pornirea unei cauze penale și înaintarea acuzațiilor; precum și nu există condiții speciale privind existența unei majorități calificate din voturile deputaților pentru ca acordul Parlamentului să fie exprimat valabil, atunci în cazul șefului statului soluția norme constituționale este cu totul alta. Așadar în cazul Președintelui Republicii Moldova întinderea și profunzimea imunității este mai mare decât în cazul deputaților. Asta derivă din faptul că: (i) decizia de punere sub acuzare a Președintelui aparține Parlamentului (ar însemna asta încuviințarea pornirii unei cauze penale împotriva șefului statului sau doar acceptarea înaintării învinuirii sau acceptarea aplicării măsurilor procesuale de constrângere sau toate împreună, e de competență interpretativă a Curții Constituționale); (ii) condiția expresă și certă a unei majorități calificate de 2/3 din voturile deputaților aleși (nu prezenți). În astfel de condiții, cred că oferirea unei interpretări constituționale a imunității Președintelui Republicii Moldova este solicitată pentru prima dată și Curtea Constituțională urmează să adopte o hotărâre cu valență constituțională în care să determine, inclusiv pentru viitor, caracterul, întinderea și principiile de punere în practică a instituției imunității prezidențiale în Moldova. În acest caz, din motivele expuse *supra*, jurisprudența Curții Constituționale referitoare la instituția imunității parlamentare fiind în cea mai mare

parte inaplicabilă.

În concluzie, reieșind inclusiv din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și analiza Comisiei de la Veneția (CDL-AD(2013)001), CDL-AD(2014)011):

1. Dacă fapta nu se încadrează în sfera atribuțiilor prezidențiale, articolul 81 alineat (3) din Constituție devine inaplicabil după expirarea mandatului.
2. Odată ce mandatul a încetat, imunitatea procedurală (*ratione personae*) a dispărut în totalitate.
3. Prin urmare, un ex-Președinte poate fi urmărit penal și judecat în condiții de drept comun (de către instanțele de drept comun, nu de către Curtea Supremă de Justiție în primă instanță), exact ca orice alt cetățean, nemaifiind necesar filtrul parlamentar al celor două treimi.

V – CADRUL CONSTITUȚIONAL

Constituția Republicii Moldova

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 81 "Incompatibilități și imunități"

(1) Calitatea de Președinte al Republicii Moldova este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite.

(2) Președintele Republicii Moldova se bucură de imunitate. El nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului.

(3) Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care săvârșește o infracțiune. Competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămîinerii definitive a sentinței de condamnare.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art. 1, 7 și 81 din Constituția Republicii Moldova, articolul 4 alin. (1) lit. b), 24, 25 alin.(1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Solicit Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Interpretarea prevederilor articolului 81 alin. (3) din Constituție prin prisma chestiunilor dacă:
 - *Dispozițiile articolului 81 alineat (3) din Constituție se extind ratione personae și asupra ex-Președinților Republicii Moldova în cazul în care urmărirea penală este pornită ulterior încetării mandatului pentru infracțiuni de drept comun (străine de exercitarea atribuțiilor oficiale) pretins a fi săvârșite în perioada mandatului?;*
 - *În sensul articolului 81 din Constituție, imunitatea procedurală (ratione personae) a Președintelui Republicii Moldova pentru infracțiuni de drept comun constituie un impediment legal absolut pentru pornirea urmăririi penale pe durata mandatului, urmând ca acțiunea penală să fie inițiată în condiții de drept comun doar după încetarea mandatului, fără a mai fi necesară procedura specială de ridicare a imunității de către Parlament?;*
 - *Prevederea din articolul 81 alineat (3) teza a II-a privind competența materială de judecată în primă instanță a Curții Supreme de Justiție are un caracter intuitu personae (strâns legat de calitatea actuală de Președinte în exercițiu) sau un caracter ratione materiae (legat de actele oficiale)? Prin prisma articolului 16 (egalitatea în fața legii) și a standardelor CEDO privind dublul grad de jurisdicție, își păstrează CSJ competența de primă instanță în privința unui fost Președinte?.*
 - *În condițiile articolului 81 alineat (3), în cazul în care acuzarea invocă caracterul funcțional al faptei (săvârșită în calitate de Președinte), poate urmărirea penală să fie inițiată ulterior încetării mandatului cu eludarea (omiterea) procedurii de ridicare a imunității prevăzute de articolul 81 alineat (3) din Constituție?*

V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul prezentei sesizări nu a fost anterior obiect al constituționalității sau al interpretării Constituției.

VI - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Igor DODON

Digitally signed by Dodon Igor
Date: 2026.07.28 14:15:08 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ

