



Parlamentul
Republicii Moldova

OS nr. 43
02.12.2022

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

09:30

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	204c	
" 02 "	12	2022

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Onorată Curte,

În conformitate cu prevederile art. 135, alin. (1), lit. c) și art. 141, alin. (1), lit. b) din Constituția Republicii Moldova, precum și a art. 4, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și a art. 63, lit. a) din Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995, solicităm avizarea proiectului legii pentru modificarea art. 70 din Constituția Republicii Moldova.

Menționăm că pentru susținerea proiectului legii menționat au semnat mai mult de o treime de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, fapt care se circumscrie dispozițiilor art. 141, alin. (1), lit. b) din Legea Supremă.

Totodată, menționăm că, așa cum prescrie art. 141, alin. (2) din Constituție, proiectul legii va fi prezentat Parlamentului după avizul Curții Constituționale.

Anexă: – Proiectul de lege

– Nota informativă la proiectul de lege

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova

Maria Pancea	Olesia Stancu
Botrauer, Erwin	Nistor Marcela
Igor Chiriac	Marcelo Valerian
Cușnir Mariana	Victor Spino
Gorța Maria	Radu Maria
Don	Colin Anu
Barde Viozel	Adrian Belvi
Oleg Canatui	Eugenia Cojocari
Anu Oplundo	Vitali Gavruc
Ion BABICI	Larisa Novac
Dolha Gherman	Ion Spate
Iurie Sasak	Artemie Catano

Marina Morozova

Julia Pascălu

Andrian Cheptanog

Boris Popov

Aghemghlasei Pheonghe - H5=

Ana Laco Oheun

Larisa Nolk

Porterschi Vasile

Laxacu Victoria

Azhar Mija

C. Mija

Lazarenco

Sergiu

Ion Gross

J. Gross

Sajin Galina

Dumău Nohat

Grădinaru Vasile

Păslăuș Vopitai

Trunse

Pelae

oaz Nantoi

Rozca Roman

Cosere Ina

Băndăre Climie

Adam Marcela

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

LEGE CONSTITUȚIONALĂ

pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova

Art. I - Constituția Republicii Moldova (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 78 art. 140), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

La articolul 70 alineatul (1), sintagma “funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice” se substituie cu sintagma “funcții publice și de demnitate publică”.

Art. II - (1) Prezenta lege intră în vigoare la expirarea a 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial.

(2) În termen de 3 luni de la data publicării prezentei legi, Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea în concordanță a legislației cu prezenta lege.

Notă informativă

la proiectul de lege pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege pentru modificarea articolului 70 din Constituția Republicii Moldova este elaborat de către deputații din Parlamentul Republicii Moldova, în condițiile art. 141 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.747/1996.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Prezentul proiect de modificare a Constituției Republicii Moldova a fost elaborat în condițiile existenței prevederilor excesiv restrictive în privința activității deputaților.

Conform art. 6 din Constituție, *În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.* Legea 39/1994 despre statutul deputatului în Parlament stabilește la art. 2 alin. (1) că *Deputatul este persoană oficială și reprezentant al puterii legislative supreme.*

În știința juridică, incompatibilitatea reprezintă interdicția legală pentru ca o persoană să poată ocupa simultan două funcții care, după atribuții, sunt contradictorii. Curtea Constituțională a definit incompatibilitatea drept fiind *interdicția prevăzută de lege de a cumula două funcții, în vederea asigurării independenței de acțiune a persoanei ce ocupă o funcție publică, a evitării concentrării de către una și aceeași persoană a unor prerogative excesive, precum și a ocrotirii integrității profesionale și morale a acesteia* (Hotărârea nr. 21 din 24.06.2015).

Obiectivul incompatibilității mandatului parlamentar este asigurarea separării puterilor în stat și protejarea intereselor statului. Respectiv, incompatibilitatea împiedică aleșii poporului să devină dependenți fie de autorități publice, fie de interese private care ar putea beneficia de calitatea de membru al puterii legislative. În acest sens, Curtea a statuat că *Incompatibilitățile funcționale impuse autorităților publice, consacrate prin dispoziții constituționale și acte legislative conforme Legii Supreme, constituie măsuri de drept menite să asigure real funcționarea statului de drept, democrația în Republica Moldova în condițiile pluralismului politic* (Hotărârea nr. 9 din 08.04.2010).

Constituțiile, în esență, distribuie și reglementează competențele puterilor în stat. Constituția prevede mecanismul de investire în funcția de deputat care urmează câteva etape decisive, precum eligibilitatea de participare în alegeri, rezultatul alegerilor favorabile candidatului pentru a trece treapta necesară, expunerea Comisiei Electorale Centrale, validarea mandatului de către Curtea Constituțională.

În aceste condiții, firesc este ca sediul legislativ al incompatibilității deputaților să se regăsească la nivelul Constituției și, ulterior, să fie dezvoltate în legea organică. În condițiile art. 70 alin. (2) din Constituție alte incompatibilități decât cele cu caracter constitutional se pot stabili prin lege organică.

La fel ca și ineligibilitate, scopul incompatibilității este de a preveni dependența unui deputat fie de autorități publice, fie de interese private. Însă, spre deosebire de ineligibilitate, incompatibilitatea nu împiedică o persoană să devină candidat și nici nu pune sub îndoială validitatea alegerilor în funcție. Doar odată ce este ales în funcție, incompatibilitatea impune subiectul să aleagă între calitatea sa de deputat și cealaltă funcție considerată incompatibilă. Acest fapt este prevăzut la art. 5 alin. (1) din Legea 39/1994 cu privire la statutul deputatului: *Deputatul care se află în unul din cazurile de incompatibilitate [...] va demisiona, în termen de 30 de zile de la data validării mandatului, din funcția incompatibilă cu mandatul de deputat [...]*. Este de la sine înțeles că incompatibilitatea se aplică atât în momentul venirii în funcție, cât și pe întreg parcursul mandatului parlamentar. Incompatibilitatea are un caracter imperativ, deoarece nesoluționarea incompatibilității atrage după sine încetarea calității de deputat: *Calitatea de deputat încetează la data întrunirii legale a Parlamentului nou-ales, în caz de demisie, de ridicare a mandatului, de incompatibilitate sau de deces* (art. 2 alin. (6) din Legea 39/1994).

Textul art. 70 din Constituție, după modificarea propusă în prezentul proiect, va reflecta două trepte de reglementări ale incompatibilităților. În primul rând, cea constituțională: *(1) Calitatea de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții publice și funcții de demnitate publică. Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public definește funcția publică drept fiind ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică; respectiv, funcționarul public este persoana fizică care exercită funcția publică. Totodată, specificul funcției de demnitate publică este ocuparea funcției prin obținerea unui mandat în urma alegerilor organizate sau, în unele cazuri, prin numiri.*

În al doilea rând, cea infraconstituțională: *(2) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică.* Legile organice stabilesc alte incompatibilități la care sunt supuși deputații parlamentului. Prezentul proiect de lege nu exclude completarea legilor organice cu alte restricții în materia incompatibilității mandatului parlamentar. După cum a fost menționat supra, toate incompatibilitățile trebuie să fie expres prevăzute de lege, și nu lăsate la discreția situațională.

Urmărind prevederile Constituționale existente în materia separației puterilor în stat, ocuparea simultană a unei funcții de elaborare a politicilor (policy-making) și de implementare a politicilor (policy-executive) este interzisă. Astfel, nici un deputat nu poate deține o poziție de funcționar public sau funcție de demnitate publică. Comisia de la Veneția susține importanța principiului separației puterilor în stat, menționând că acesta este sursa incompatibilităților „tradiționale” între mandatul parlamentar și funcțiile ministeriale sau judiciare și anumite funcții publice în majoritatea țărilor (§ 77 Venice Commission Report on Democracy, Limitation of Mandates and Incompatibility of Political Functions).

Funcțiile publice și funcțiile de demnitate publică pot fi considerate incompatibile cu funcția parlamentară din mai multe motive, precum: (1) preocupările legate de alegerile parlamentare pot influența negativ activitatea în timpul exercitării funcției publice sau funcției de demnitate publică, (2) dubla salarizare din fondurile publice a aceleiași persoane poate fi considerată inacceptabilă (3) potențialul de a

promova interese diferite de cele survenite din calitatea de deputat și acordarea facilităților singularilor, și nu majorității (așa cum este prevăzut de conceptul democrației).

În activitatea sa, deputatul se conduce de un înalt standard profesional și de etică. Unul din mecanismele de asigurare a conduitei profesionale este evitarea conflictelor de interese. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) definește conflictul de interese drept fiind *un conflict între responsabilitățile publice și interesele private ale unui funcționar public, în care interesele private au capacitatea de a influența în mod necorespunzător/fraudulos îndeplinirea îndatoririlor și responsabilităților funcționarului public*.

În Republica Moldova, substituirea incompatibilității mandatului parlamentar de la oricare funcție retributivă la oricare funcție publică și funcție de demnitate publică va garanta excluderea creației unei largi clase de „politicieni de carieră”. Deputăția nu trebuie urmărită ca profesie în sine. Articolul 60 alin. (1) din Legea 39/1994 despre statutul deputatului în Parlament prevede că *Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova [...]*, prin urmare deputații trebuie să reprezinte poporul, inclusiv grupurile profesionale. În acest sens, posibilitatea de a avea ocupații private (cum ar fi cele de artă, medicale, consultanță și altele) va împiedica fenomenul de „politicieni de carieră” manifestat prin izolare politică.

Interesele statului includ accederea în funcție a persoanelor cu calificare înaltă, profesioniști în domeniile de activitate din care provin. Persoanele antrenate în sectoarele private prezintă un rezervor de oameni cu înaltă calificare și motivație, care, prin cunoștințele lor de specialitate, vor aduce beneficii procesului de creație legislativă. Contribuția categoriei date de persoane la activitatea parlamentară trebuie încurajată, iar posibilitatea de a continua ocupația de dinaintea mandatului parlamentar va fi un stimul indubitabil pentru exercitarea funcției de deputat, atâta timp cât această funcție respectă prevederile constituționale și prevederile legilor organice care limitează libertatea profesională.

Incompatibilitățile mandatului parlamentar în cadrul unui stat democratic sunt condiționate de specificul statului: istoria, cultura politică, societatea, evoluția democrației și vectorul politicii interne și externe. Statele din Uniunea Europeană demonstrează o practică de echilibru în activitățile permise deputaților din parlamente. Astfel, în țări precum Austria, Danemarca și Finlanda, legea permite exercitarea activităților atât din sectorul public, cât și din cel privat simultan cu deținerea mandatului parlamentar. Totodată, în state precum România, Constituția determină incompatibilitatea calității de deputat sau de senator cu exercitarea oricărei alte funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru de guvern.

Uniunea Europeană a adoptat o politică permisivă în raport cu incompatibilitățile deputaților în Parlamentul European. Actul din 20 septembrie 1976 privind alegerea membrilor Parlamentului European prin vot universal direct, modificat ultima dată prin Decizia 2018/994 (UE, Euratom) a Consiliului din 13 iulie 2018 stipulează expres la art. 7 că funcția de deputat în Parlamentul European este incompatibilă cu cea de membru al guvernului unui stat membru, membru al Comisiei, judecător, avocat-general sau grefier al Curții de Justiție, membru al Curții de Conturi, membru al Comitetului Economic și Social European, membru al comitetelor sau al organismelor create în conformitate cu tratatele în scopul gestionării fondurilor Uniunii sau al desfășurării unei sarcini administrative directe permanente, membru al Consiliului de administrație, al Comitetului de direcție sau angajat al Băncii Europene

de Investiții și funcționar sau agent activ al instituțiilor Uniunii Europene sau al organismelor specializate atașate acestora. Oricare altă incompatibilitate este lăsată la discreția legislațiilor naționale care pot introduce restricții adiționale sau pot păstra formula minimă propusă de Parlamentul European.

Totodată, este imperativ de menționat mecanismele de monitorizare a transparenței activității deputaților care, după modificare, urmează a fi extinsă și asupra activităților din sectorul privat. Autoritatea Națională de Integritate are atribuții în asigurarea integrității în exercitarea funcției și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Procedura de constatare a incompatibilității parlamentarului este reglementată și se desfășoară în conformitate cu Legea 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

Important, în oricare activitate a sa deputatul este obligat să acționeze în interesele statului și conform rigorilor legale prevăzute de Constituție și actele normative naționale. În conformitate cu art. 2 alin. (6/1) din Legea 39/1994, *Ridicarea mandatului de deputat are loc în caz de: a) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; b) nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; c) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.* Ridicarea mandatului de deputat atrage după sine încetarea calității de deputat.

O tendință evolutivă a țărilor democratice este reglementarea mai strictă și mai minuțioasă a dezvăluirii intereselor personale ale demnitarilor. De altfel, acest filtru legal se răsfrânge și asupra tuturor persoanelor investite în funcții publice. Incompatibilitatea mandatului parlamentar previne fenomenul absenteismului parlamentar și împiedică pulverizarea responsabilităților. *Pentru a combate cu succes corupția, parlamentele – în calitatea lor de autoritate politică supremă și instanța de control a unei țări – ar trebui, acolo unde este cazul: să introducă un sistem anual de stabilire a unei declarații de interese financiare de către parlamentari și familia lor directă.*

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prezentul proiect urmărește modificarea prevederilor constituționale în materia incompatibilităților calității de deputat. În urma operării modificărilor, Constituția urmează să prevadă incompatibilitatea mandatului parlamentar cu oricare funcție publică și de demnitate publică.

5. Fundamentarea economico-financiară

Adoptarea și implementarea proiectului nu presupune cheltuieli de la bugetul de stat.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Drept urmare a aprobării prezentului proiect de lege constituțională, urmează a fi modificate următoarele acte normative:

- Legea nr. 39 din 07-04-1994 despre statutul deputatului în Parlament
- Legea nr. 199 din 16-07-2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică
- Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public
- Alte acte normative identificate în procesul ajustării cadrului infraconstituțional

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova

Cosene Ina
Roca Roman
Gatavici Ecaterina
Pofa Boris
Marta Pancea
Andriy Cheptunar
Lyheoghiesei George
Mauric Kalerfing
Iurie Tisat
Ana Rucu
Larisa Roca
Porterschi Varile
Cazacu Victoria
Artur Mija
Lazarenco Sergiu
Ion Gross
Sajin Galina
Dreza Petru
Miodinoru Vasile
Teodor Petru
Oazu Nantoi

Adave Marcela
Bandalare Olimia
Olsea Stancu
Nistor Marcela
Victor Spinu
Radu Marian
Ana Colinda
Maricu Gonda
Ion Kucur
Adrian Belu
Eugenia Cojocari
Vitali Gavrone
Larisa Novac
Barda Violeta
Oleg Canatui
Ana Oglinda
Ion Basici
Doina Chernen
Marina Morozova
Ion Spac
Artemie Catanoi