Strasbourg, 13 octombrie 2026

CDL-AD(2026)032

Orig.: engl.

(traducere neoficială)

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
A CONSILIULUI EUROPEI
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

REPUBLICA MOLDOVA

OPINIE

PRIVIND

PROIECTUL DE LEGE CU PRIVIRE LA STATUTUL, CONDUITA ȘI ETICA DEPUTAȚILOR

Adoptată de Comisia de la Veneția
la cea de-a 148-a sesiune lenară
(Veneția, 9-10 octombrie 2026)

În baza comentariilor formulate de

Domnul Rafael BUSTOS GISBERT (membru supleant, Spania)
Doamna Etilda GJONAJ (membră, Albania)
Domnul Vladimir VARDANYAN (membru, Armenia)

Opinie cofinanțată
de Uniunea Europeană

Cuprins

I. Introducere ... **3**
II. Contextul și domeniul de aplicare al Opiniei ... **3**
III. Analiză ... **4**
A. Relația dintre proiectul de Lege și Regulamentul Parlamentului ... 4
B. Natura mandatului parlamentar și principiile care guvernează activitatea deputaților ... 5
C. Validarea mandatului parlamentar și cerința depunerii jurământului ... 6
D. Încetarea mandatului parlamentar ... 8
1. Demisia ... 8
2. Ridicarea mandatului ... 8
3. Incompatibilitățile ... 11
4. Conflictele de interese ... 12
5. Garanții procedurale privind încetarea mandatului parlamentar ... 13
E. Imunitatea parlamentară ... 14
1. Iresponsabilitatea ... 15
2. Inviolabilitatea ... 16
3. Procedura de ridicare a inviolabilității ... 17
F. Conduita și etica ... 19
1. Drepturile deputatului, ale fracțiunilor parlamentare și ale opoziției parlamentare ... 19
2. Conduita, etica și temeiurile răspunderii disciplinare ... 21
a. Prezentare generală și principii generale ale regimului disciplinar ... 21
b. Examinarea unor temeiuri specifice ... 23
3. Sancțiunile ... 25
4. Organele disciplinare, procedurile și soluționarea litigiilor ... 28
IV. Concluzie ... **32**

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 18 august 2026, domnul Igor Grosu, Președintele Parlamentului Republicii Moldova, a solicitat o opinie a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei privind proiectul de lege nr. 448 din 6 decembrie 2023 cu privire la statutul, conduita și etica deputaților (denumit în continuare „proiectul de Lege”) (CDL-REF(2026)042).

2. Domnul Rafael Bustos Gisbert, doamna Etilda Gjonaj și domnul Vladimir Vardanyan au acționat în calitate de raportori pentru prezenta opinie.

3. La 17 și 18 septembrie 2026, raportorii, împreună cu domnii Khagani Guliyev și Adrià Rodríguez-Perez din cadrul Secretariatului, au avut întâlniri online cu reprezentanți ai majorității și ai opoziției din Parlament, ai Cabinetului Președintelui Republicii Moldova, ai Ministerului Justiției, ai Biroului pentru Integrare Europeană din cadrul Cancelariei de Stat, ai Autorității Naționale de Integritate, ai Curții Constituționale, ai Procuraturii Generale și ai Procuraturii Anticorupție, ai Oficiului Avocatului Poporului și ai Consiliului pentru Egalitate, precum și cu organizații ale societății civile și parteneri internaționali prezenți în Republica Moldova. Comisia este recunoscătoare autorităților Republicii Moldova și Oficiului Consiliului Europei de la Chișinău pentru organizarea excelentă a întâlnirilor online.

4. Prezenta opinie a fost elaborată pe baza traducerii în limba engleză a proiectului de Lege. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu exactitate versiunea originală în toate privințele.

5. Prezenta opinie a fost elaborată pe baza comentariilor raportorilor și a rezultatelor întâlnirilor online din 17 și 18 septembrie 2026. Proiectul de opinie a fost examinat în reuniunea comună a Subcomisiilor pentru Instituții Democratice, pentru Justiția Constituțională și pentru Statul de Drept din 8 octombrie 2026. În urma unui schimb de vederi cu domnul Igor Talmazan, secretar al Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova, și cu doamna Ana Calinici, vicepreședinte al Comisiei pentru integrare europeană a Parlamentului Republicii Moldova, a fost adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 148-a sesiune plenară (Veneția, 9-10 octombrie 2026).

II. Contextul și domeniul de aplicare al Opiniei

6. În scrisoarea sa, Președintele Parlamentului menționează că „Proiectul de lege nr. 448/2023 urmărește să reglementeze statutul deputaților, principiile care guvernează exercitarea mandatului parlamentar, drepturile și obligațiile deputaților, incompatibilitățile, conflictele de interese, imunitatea parlamentară, standardele de conduită și etică, precum și mecanismele de răspundere aplicabile în cazul încălcării acestora. Necesitatea promovării proiectului de lege decurge din importanța consolidării unui cadru juridic clar și previzibil care să guverneze exercitarea mandatului parlamentar, cu respectarea caracterului reprezentativ, liber și irevocabil al mandatului deputatului”.

7. Proiectul de Lege a fost adoptat în prima lectură în decembrie 2023 și urmează să înlocuiască Legea nr. 39 din 7 aprilie 1994[1], care reglementează în prezent statutul deputaților, incompatibilitățile, imunitățile, drepturile și obligațiile acestora. Proiectul de Lege a fost elaborat ca lege organică, ceea ce impune adoptarea sa prin votul majorității deputaților aleși, în cel puțin două lecturi (articolul 74 alin. (1) din Constituție).

8. Proiectul de Lege este strâns legat de proiectul de Cod privind organizarea și funcționarea Parlamentului („proiectul de Cod”), cu privire la care Președintele Parlamentului a solicitat, de asemenea, o opinie a Comisiei de la Veneția. Proiectul de Cod a fost examinat într-o opinie separată, dar conexă (CDL-AD(2026)028). Astfel cum se menționează în Opinia conexă privind proiectul de Cod (paragrafele 13 și 17), în cadrul întâlnirilor de la Chișinău, în contextul pregătirii

[1] Legea nr. 39 din 7 aprilie 1994 este disponibilă în limba română în baza de date legislativă națională a Moldovei: www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136152&lang=ro

acelei opinii, delegația Comisiei de la Veneția a fost informată că Parlamentul planificase comasarea celor două instrumente la a doua lectură. Cu toate acestea, proiectul de Cod a fost adoptat în a doua lectură în august, iar în cadrul întâlnirilor online desfășurate în septembrie delegația a înțeles că există încă posibilitatea ca comasarea să nu aibă loc.

9. Opinia este solicitată cu privire la întregul proiect de Lege. În loc să efectueze o analiză articol cu articol, Comisia de la Veneția a ales să examineze proiectul de Lege dintr-o perspectivă tematică și structurală, concentrându-se pe aspectele-cheie privind statutul, conduita și etica deputaților. Lipsa comentariilor cu privire la anumite dispoziții ale proiectului de Lege nu trebuie interpretată ca o aprobare tacită a acestora de către Comisie.

III. Analiză

A. Relația dintre proiectul de Lege și Regulamentul Parlamentului

10. De la bun început, Comisia observă că articolul 1 alin. (2) din proiectul de Lege prevede că „statutul, conduita și etica deputatului sunt reglementate de Constituție și de prezenta lege", în timp ce articolul 1 alin. (3) prevede că „anumite norme privind exercitarea mandatului de deputat pot fi stabilite și în alte acte normative". La rândul său, potrivit articolului 71 alin. (1), „prezenta lege se aplică coroborat cu dispozițiile Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996. În caz de contradicții între aceste acte normative, se aplică dispozițiile prezentei legi".

11. Comisia observă că articolul 64 alin. (1) din Constituție prevede că „structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulamente interne" și că, în temeiul articolului 72 alin. (3) lit. c), organizarea și funcționarea Parlamentului se reglementează prin lege organică.[2]

12. Având în vedere suprapunerile considerabile dintre cele două acte legislative și întrucât proiectul de Cod are rolul de a reuni „într-un sistem unitar, cele mai importante reguli juridice ale unei anumite ramuri de drept" (articolul 69 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, a se vedea CDL-AD(2026)028, paragraful 31), Comisia recomandă ca ambele materii să fie reglementate într-un singur act legislativ. În cazul în care autoritățile nu doresc să procedeze la comasare, Comisia recomandă insistent ca obiectul de reglementare al celor două acte legislative să fie delimitat clar. Astfel cum se menționează în Opinia conexă privind proiectul de Cod (CDL-AD(2026)028, paragraful 48), proiectul de Lege ar trebui să reglementeze aspectele de fond privind statutul, conduita și etica deputaților, în timp ce dimensiunile procedurale conexe ar trebui lăsate în sarcina Codului. Acestea din urmă includ, în special, cererile, termenele, audierile, rapoartele, votul, motivarea și controlul, care sunt reglementate în prezent în proiectul de Lege. În orice caz, întrucât Regulamentul Parlamentului va fi înlocuit de Cod, orice trimitere ar trebui făcută la Cod. Comisia subliniază că această delimitare nu trebuie să conducă la o lacună de reglementare. În cazul în care comasarea nu va avea loc, fiecare dintre cele două instrumente ar trebui să conțină o trimitere încrucișată expresă la celălalt, iar garanțiile procedurale identificate în prezenta Opinie și în Opinia conexă privind proiectul de Cod trebuie, în orice caz, consacrate într-unul dintre ele.

13. Indiferent dacă cele două acte legislative sunt comasate, Comisia subliniază că acestea trebuie să respecte principiul supremației Constituției. Astfel cum s-a menționat în raport cu proiectul de Cod (CDL-AD(2026)028, paragraful 43), legile organice nu ar trebui să conțină dispoziții care modifică sau înlătură în mod substanțial Constituția, întrucât asemenea măsuri țin în mod firesc de domeniul revizuirii constituționale. Această constatare se aplică și proiectului de Lege examinat în prezenta Opinie.

14. În cele din urmă, Comisia observă că articolul 1 alin. (3) prevede că „anumite norme privind exercitarea mandatului de deputat pot fi stabilite și în alte acte normative". În Opinia care

[2]Constituția prevede, de asemenea, că incompatibilitățile, altele decât cele deja prevăzute de Constituție, se stabilesc prin lege organică (articolul 70 alin. (2) din Constituție).

examinează proiectul de Cod, Comisia a subliniat că Parlamentul nu ar trebui să interpreteze și să modifice Codul într-un mod care să limiteze mandatul sau drepturile parlamentarilor, în special ale celor din opoziție (CDL-AD(2026)028, paragraful 38). Comisia este, prin urmare, preocupată de posibilitatea delegării unor aspecte privind statutul, conduita și etica către alte acte legislative. Mai precis, este îngrijorată în mod deosebit de faptul că, în această formă deschisă, articolul 1 alin. (3) slăbește eforturile legislative în curs și poate conduce la diluarea sau chiar erodarea garanțiilor care sunt esențiale pentru activitatea deputaților, în special a celor din opoziție. Comisia recomandă, prin urmare, reconsiderarea articolului 1 alin. (3) din proiectul de Lege. În cazul în care această dispoziție este menținută, recomandă ca o listă limitată a unor asemenea instrumente și/sau materii să fie prevăzută în mod clar în proiectul de Lege. Astfel cum s-a subliniat în Opinia conexă (CDL-AD(2026)028, paragrafele 39 și 124), actele normative privind chestiuni parlamentare adoptate în temeiul articolului 1 alin. (3) nu ar trebui adoptate cu o majoritate mai mică decât cea necesară pentru prezenta Lege și nici nu ar trebui să reglementeze aspecte de fond guvernate de legislația sectorială relevantă.

B. Natura mandatului parlamentar și principiile care guvernează activitatea deputaților

15. Articolul 3 din proiectul de Lege definește natura mandatului parlamentar, prevăzând că „deputatul este reprezentantul poporului și are un mandat reprezentativ” și că „orice mandat imperativ este nul”. Această dispoziție reflectă fidel formularea articolului 68 din Constituție[3] și interpretarea articolului 68 din Constituție dată de Curtea Constituțională a Moldovei.[4] Comisia de la Veneția s-a opus în mod repetat mandatului imperativ, calificându-l drept contrar principiului mandatului liber și independent[5], și a subliniat că deputatul reprezintă poporul și națiunea în ansamblu, nu doar o parte a acesteia, un anumit grup de persoane sau o parte teritorială a țării.[6] Această abordare este, de asemenea, în concordanță cu jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului („Curtea”).[7] Comisia de la Veneția o salută.

16. Articolul 3 consacră, de asemenea, irevocabilitatea mandatului parlamentar, prevăzând că „partidul, organizația social-politică sau blocul electoral pe lista căruia a fost ales deputatul pierde dreptul de a-l revoca”. Comisia de la Veneția a afirmat clar că revocarea și rechemarea reprezentanților aleși par a fi în contradicție cu principiul reprezentării.[8] Irevocabilitatea mandatului parlamentar este conformă cu principiul mandatului liber și independent, ceea ce înseamnă că un deputat își poate schimba apartenența politică sau poate deveni independent fără riscul de a pierde mandatul.[9] În consecință, Comisia de la Veneția salută consacrarea în proiectul de Lege a principiului irevocabilității mandatului parlamentar. Totuși, consideră că dispoziția „pierde dreptul de a-l revoca” ar trebui reformulată, deoarece partidul politic, organizația social-politică sau blocul electoral nu ar putea avea un asemenea drept în nicio circumstanță după alegerea unui deputat; locurile parlamentare aparțin deputaților aleși, nu partidelor lor.[10]

---

[3]Articolul 68 (mandatul reprezentativ) din Constituție prevede următoarele:
„(1) În exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului.
(2) Orice mandat imperativ este nul.”

[4]Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Hotărârea privind interpretarea articolului 68 alin. (1), (2) și a articolului 69 alin. (2) din Constituție (sesizarea nr. 8b/2012) din 19 iunie 2012.

[5]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2009)027, Raport privind mandatul imperativ și practicile similare, par. 39, și Comisia de la Veneția, CDL-AD(2017)026, Opinie privind amendamentele la Regulamentul Radei Supreme a Ucrainei, par. 34.

[6]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2023)026, Opinie privind proiectul de lege de modificare a articolului 51 din Regulamentul Radei Supreme privind răspunderea politică a deputaților asociați cu partide politice a căror activitate a fost suspendată, par. 34.

[7]Tomenko c. Ucrainei, nr. 79340/16, § 116, 10 iulie 2025.

[8]Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2021)007, Opinie comună privind proiectul de Constituție a Republicii Kârgâze, par. 69.

[9]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 51.

[10]Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2011)005, Opinie comună privind proiectul de lege de modificare și completare a legii privind alegerea membrilor Parlamentului Republicii Serbia, par. 42. Ghidurile Comisiei de la Veneția–

17. Articolul 2 din proiectul de Lege enumeră principiile care guvernează activitatea deputaților. În special, litera c) a acestui articol se referă la „imparțialitate și independență, principiu potrivit căruia deputații, în exercitarea atribuțiilor lor, trebuie să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, să exercite mandatul în mod imparțial, fără influențe externe care ar putea afecta exercitarea atribuțiilor oficiale". Comisia consideră că cerința de a fi „neutru față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură", ca parte a principiului „imparțialității și independenței", este problematică din perspectiva naturii politice a funcției de deputat. În această privință, Curtea a statuat anterior că „membrii Parlamentului nu pot fi, prin definiție, neutri din punct de vedere politic".[11] Comisia de la Veneția recomandă, prin urmare, să se prevadă mai degrabă că deputații nu ar trebui să primească instrucțiuni de la nimeni în exercitarea mandatului lor liber și independent.

18. Litera h) a articolului 2 se referă la „egalitate și nediscriminare, principiu potrivit căruia deputatul trebuie să evite discriminarea pe criterii de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială". Deși introducerea acestei dispoziții este lăudabilă, Comisia de la Veneția recomandă prevederea unei liste neexhaustive de motive protejate.

19. Litera i) a articolului 2 prevede „respectul față de imaginea Parlamentului, principiu potrivit căruia deputații nu aduc atingere imaginii altor deputați și imaginii Parlamentului prin conduita lor, prin cuvintele scrise sau rostite". În opinia Comisiei, acest principiu este prea larg și vag și se pretează la o interpretare subiectivă. El ar trebui înlocuit cu principiul respectării drepturilor celorlalți deputați și al desfășurării ordonate a lucrărilor în Parlament.

C. Validarea mandatului parlamentar și cerința depunerii jurământului

20. În conformitate cu articolul 69 alin. (1) (mandatul deputaților) din Constituție, „deputații încep să își exercite mandatul cu condiția validării prealabile". În această privință, articolul 62 (validarea mandatului de deputat) din Constituție prevede că „la propunerea Comisiei Electorale Centrale, Curtea Constituțională hotărăște fie validarea mandatului de deputat, fie invalidarea acestuia, în cazul în care legislația electorală a fost încălcată".

21. Începutul mandatului parlamentar este, așadar, condiționat de validarea mandatului deputatului de către Curtea Constituțională și, în consecință, articolul 4 alin. (1) din proiectul de Lege prevede că „mandatul deputatului începe de la data alegerii, cu condiția să fie validat". În același timp, articolul 4 pare să stabilească o nouă condiție, și anume obligația de a depune jurământul în fața plenului Parlamentului, prevăzând că „după constituirea legală a Parlamentului, fiecare deputat depune jurământul în fața plenului Parlamentului, întrunit în ședință solemnă, potrivit textului prevăzut la articolul 79 alineatul (2) din Constituția Republicii Moldova" și că „refuzul de a depune jurământul atrage invalidarea mandatului, fapt de care ia act plenul Parlamentului".

22. Comisia de la Veneția observă că articolul 56 (fidelitatea față de țară) din Constituție prevede în mod general că „cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, precum și militarii răspund de îndeplinirea cu fidelitate a obligațiilor ce le revin față de stat și, în cazurile prevăzute de lege, depun jurământul cerut de aceasta". Totuși, spre deosebire de Președintele Republicii și de membrii Guvernului, cărora li se impune depunerea jurământului prin Constituția Republicii Moldova (articolul 79 (validarea mandatului și depunerea jurământului) și, respectiv, articolul 98

OSCE/ODIHR privind reglementarea partidelor politice prevăd că „potrivit unui principiu democratic general acceptat, mandatul parlamentar aparține deputatului individual, deoarece acesta îl primește de la alegători prin vot universal, și nu de la un partid politic" (Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2020)032, Ghiduri privind reglementarea partidelor politice (ediția a doua), par. 131). A se vedea, de asemenea: Paunović și Milivojević c. Serbiei, nr. 41683/06, § 63, 24 mai 2016.

[11] Ždanoka c. Letoniei [MC], nr. 58278/00, § 117, CEDO 2006-IV, și Mugemangango c. Belgiei [MC], nr. 310/15, § 98, 10 iulie 2020.

(învestitura) din Constituție), Constituția nu prevede o asemenea cerință specifică pentru exercitarea mandatului deputaților.

23. Comisia de la Veneția observă în continuare că cerința depunerii jurământului de către deputați este prevăzută și la articolul 18 din proiectul de Cod. Totuși, în timp ce articolul 4 din proiectul de Lege face trimitere la articolul 79 alin. (2) din Constituție pentru formularea jurământului,[12] articolul 18 din proiectul de Cod prevede o altă formulare.[13] Mai mult, cele două texte folosesc o terminologie juridică diferită pentru consecințele refuzului de a depune jurământul: invalidarea mandatului potrivit articolului 4 alin. (5) din proiectul de Lege și retragerea mandatului potrivit articolului 18 alin. (4) din proiectul de Cod. Comisia observă, în plus, că articolul 79 alin. (2) din Constituție prescrie jurământul Președintelui Republicii la validarea mandatului său și nu poate, prin urmare, să furnizeze formularea jurământului deputaților. Comisia recomandă ca o singură formulare a jurământului și un singur set de consecințe ale refuzului de a-l depune să fie stabilite într-un singur instrument, la care să facă trimitere celălalt (a se vedea, de asemenea, CDL-AD(2026)028, paragraful 48).

24. Jurământul deputaților are o importanță simbolică, fiind un semn vizibil de loialitate față de Constituție[14] și față de principiile constituționale ale democrației.[15] Totuși, distincția dintre actul constituțional al alegerii și cerința ulterioară a depunerii jurământului este importantă pentru determinarea naturii jurământului și a implicațiilor refuzului de a-l depune.

25. Deși este de competența Curții Constituționale a Moldovei să examineze conformitatea acestei dispoziții cu Constituția, Comisia de la Veneția nu poate trece cu vederea faptul că Constituția nu prevede o asemenea condiție pentru exercitarea mandatului de deputat după validarea acestuia, cu atât mai puțin invalidarea automată a unui mandat de deputat obținut prin alegeri în cazul refuzului de a depune jurământul. Invalidarea automată a mandatului de deputat ar constitui o ingerință în dreptul la alegeri libere garantat de articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care garantează dreptul individului de a candida la alegeri și, odată ales, de a-și exercita mandatul.[16] Această măsură ar putea constitui, de asemenea, o ingerință în libertatea de exprimare garantată de articolul 10 din Convenție.[17] Deși aceste drepturi nu sunt absolute și pot face obiectul unor restricții în urmărirea unui scop legitim, mijloacele folosite nu ar trebui să fie disproporționate, ducând la afectarea esenței drepturilor protejate.[18]

26. O interpretare restrictivă a cerinței depunerii jurământului, care să nu împiedice deputații aleși să își exercite mandatul după validarea acestuia, este susținută și de opiniile Comisiei de la

---

[12]Articolul 79 alin. (2) (validarea mandatului și depunerea jurământului) din Constituție prevede următoarele:

„(2) În termen de cel mult 45 de zile de la alegeri, candidatul ales al cărui mandat a fost validat depune în fața Parlamentului și a Curții Constituționale următorul jurământ:

«Jur solemn să îmi consacru toate forțele și capacitățile mele personale prosperității Republicii Moldova, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a Moldovei».”

[13]Articolul 18 alin. (1) (depunerea jurământului) din proiectul de Cod prevede următoarele:

„(1) După prezentarea raportului Curții Constituționale, președintele ședinței invită deputații la tribuna centrală pentru a depune jurământul, după cum urmează:

Jur să justific încrederea acordată mie de popor, să particip cu bună-credință la exercitarea puterii de stat, să respect Constituția și legile țării, să îndeplinesc obligațiile ce îmi revin ca deputat și ca acțiunile pe care le voi întreprinde să fie numai spre binele și bunăstarea poporului.”

[14]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2016)001, Opinie privind amendamentele la Legea din 25 iunie 2015 privind Tribunalul Constituțional al Poloniei, par. 108.

[15]McGuinness c. Regatului Unit (dec.), nr. 39511/98, CEDO 1999-V.

[16]A se vedea, printre altele, Lykourezos c. Greciei, nr. 33554/03, § 50, CEDO 2006-VIII, și Georgios Papadopoulos c. Ciprului, nr. 21454/21, § 66, 9 octombrie 2025.

[17]McGuinness c. Regatului Unit (dec.), nr. 39511/98, CEDO 1999-V.

[18]În această privință, Curtea a acordat o importanță deosebită naturii și severității sancțiunii la evaluarea proporționalității ingerinței și a calificat ridicarea mandatului parlamentar drept o măsură extrem de dură (a se vedea Sadak și alții c. Turciei (nr. 2), nr. 25144/94, 26149/95-26154/95, 27100/95 și 27101/95, §§ 38-40, CEDO 2002-IV, și Sobaci c. Turciei, nr. 26733/02, §§ 31-32, 29 noiembrie 2007).

Veneția privind depunerea jurământului de către judecătorii Curții Constituționale.[19] În consecință, Comisia de la Veneția recomandă reconsiderarea invalidării automate a mandatului parlamentar pentru refuzul de a depune jurământul. Refuzul de a depune jurământul nu ar trebui să conducă la invalidarea automată a mandatului de deputat. Proiectul de Lege ar putea avea în vedere posibilitatea unor sancțiuni mai puțin severe, cum ar fi suspendarea anumitor beneficii legate de mandatul de deputat până la depunerea jurământului. În orice caz, proiectul de Lege ar trebui să prevadă o procedură clară și garanții procedurale relevante în procesul decizional privind orice sancțiune aplicată pentru refuzul de a depune jurământul.

27. În sfârșit, Comisia de la Veneția observă că nici articolul 4 din proiectul de Lege, nici articolul 18 din proiectul de Cod nu abordează situațiile în care un deputat poate refuza să depună jurământul din motive de convingeri religioase sau de conștiință. Se recomandă, prin urmare, să se aibă în vedere prevederea unei forme alternative de declarație solemnă sau de afirmare care să aibă un efect juridic echivalent.

D. Încetarea mandatului parlamentar

28. Articolul 6 din proiectul de Lege prevede următoarele:

> „(1) Mandatul de deputat încetează:
>
> a) la data ședinței legale a Parlamentului nou ales;
>
> b) în caz de demisie;
>
> c) în caz de ridicare a mandatului;
>
> d) în caz de incompatibilitate;
>
> e) în caz de deces.
>
> (2) În caz de demisie, ridicare a mandatului, incompatibilitate sau deces, intervine vacanța mandatului de deputat.
>
> (3) Încetarea mandatului de deputat se constată de Parlament prin hotărâre votată cu majoritatea deputaților prezenți, prin care se declară vacant mandatul.
>
> (4) În caz de încetare a mandatului de deputat, documentele se transmit Comisiei Electorale Centrale pentru inițierea validării mandatului candidatului supleant."

29. Întrucât nu se ridică nicio problemă specifică în privința încetării mandatului parlamentar la data ședinței legale a Parlamentului nou ales și în caz de deces, prezenta Opinie se va concentra asupra celorlalte temeiuri de încetare a mandatului parlamentar.

1. Demisia

30. Alineatul (1) al articolului 8 prevede că „demisia este o manifestare de voință voluntară și unilaterală a deputatului de a pune capăt exercitării mandatului". Comisia de la Veneția salută această definiție a demisiei ca o exprimare voluntară și unilaterală a voinței deputatului de a-și înceta mandatul. Curtea a subliniat, de asemenea, caracterul voluntar al demisiei, constatând că încetarea unui mandat parlamentar pe baza unei scrisori de demisie semnate anterior și nedatate a încălcat articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție.[20] Totuși, proiectul de Lege nu spune nimic despre procedura de urmat în cazul unui litigiu privind valabilitatea unei cereri de demisie (a se vedea paragrafele 58-61 de mai jos).

2. Ridicarea mandatului

31. Articolul 9 alin. (1) (ridicarea mandatului de deputat) din proiectul de Lege prevede că „ridicarea mandatului de deputat reprezintă încetarea forțată a exercitării mandatului în caz de a)

---

[19] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2025)005, Opinie privind proiectul de lege cu privire la Curtea Constituțională a Republicii Moldova, par. 44., și Comisia de la Veneția, CDL-AD(2026)031, Polonia - Opinie privind atribuțiile Președintelui în contextul depunerii jurământului de către judecătorii Tribunalului Constituțional și al altor numiri în funcții judiciare, par. 72.

[20] A se vedea: Gaulieder c. Slovaciei, nr. 36909/97, raportul Comisiei din 10 septembrie 1999, §§ 39-45, și Paunović și Milivojević c. Serbiei, nr. 41683/06, §§ 61-66, 24 mai 2016.

ineligibilitate; b) imposibilitate definitivă de exercitare a funcției de deputat pe o perioadă mai mare de patru luni consecutive; c) absență nemotivată de la orice activitate parlamentară pe o perioadă mai mare de patru luni".

32. Articolul 9 alin. (2) prevede următoarele:

„Deputatul devine ineligibil în următoarele cazuri:

a) recunoașterea incapacității de muncă;

b) în caz de condamnare pentru infracțiuni intenționate și/sau de condamnare la pedeapsa cu închisoarea (privațiune de libertate) prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, indiferent dacă fapta a fost săvârșită înainte sau după validarea mandatului;

c) pierderea cetățeniei Republicii Moldova;

d) constatarea, printr-un act de constatare definitiv, a încheierii, direct sau prin persoană interpusă, a unui act juridic, a luării sau a participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real, în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;

e) nedepunerea declarației de avere și interese personale sau refuzul de a o depune în temeiul Legii nr. 132/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;

f) dispunerea de către instanță, printr-o hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate;

g) refuzul de a depune jurământul."

33. În special, litera a) a articolului 9 alin. (2) indică faptul că un deputat devine ineligibil în cazul „recunoașterii incapacității de muncă". Articolul 9 alin. (1) identifică, de asemenea, „imposibilitatea definitivă de exercitare a funcției de deputat pe o perioadă mai mare de patru luni consecutive" ca temei de ridicare a mandatului. Totuși, formularea „incapacitate de muncă" nu este clară și ar trebui reconsiderată, deoarece poate exclude persoanele cu dizabilități, ridicând o problemă de interzicere a discriminării pe motiv de dizabilitate.[21] În observațiile lor scrise cu privire la prezenta Opinie, autoritățile moldovene au precizat că această expresie este formulată ca „lipsa capacității de exercițiu" în textul original în limba română. În orice caz, Comisia consideră că acest temei nu ar trebui să conducă la pierderea mandatului persoanelor cu dizabilități. Această dispoziție pare, de asemenea, să se suprapună cu cazul imposibilității definitive de exercitare a funcției de deputat pe o perioadă mai mare de patru luni consecutive, iar o eventuală comasare a acestor dispoziții poate fi luată în considerare.

34. Litera b) a articolului 9 alin. (2) stabilește că un deputat devine ineligibil „în caz de condamnare pentru infracțiuni intenționate și/sau de condamnare la pedeapsa cu închisoarea (privațiune de libertate) prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, indiferent dacă fapta a fost săvârșită înainte sau după validarea mandatului". În cursul discuțiilor cu interlocutorii, delegația Comisiei de la Veneția a fost informată că această dispoziție urmărește să reflecte hotărârea Curții Constituționale a Moldovei din 20 ianuarie 2015.[22]

---

[21] În această privință, Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități a observat în Comentariul general nr. 1 (2014) privind articolul 12 (recunoașterea egală în fața legii) că „statele părți au obligația de a proteja și de a promova dreptul persoanelor cu dizabilități de a avea acces la sprijinul ales de ele la votul prin scrutin secret și de a participa la toate alegerile și referendumurile fără discriminare. Comitetul recomandă, în plus, ca statele părți să garanteze dreptul persoanelor cu dizabilități de a candida la alegeri, de a deține efectiv o funcție și de a îndeplini toate funcțiile publice la toate nivelurile guvernării, cu adaptare rezonabilă și sprijin, atunci când se dorește, în exercitarea capacității lor juridice" (Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, Comentariul general nr. 1 (2014) privind articolul 12 (recunoașterea egală în fața legii), par. 49).

[22] Partea relevantă din dispozitivul acestei hotărâri a Curții Constituționale prevede următoarele:

„3. În sensul articolelor 1 alin. (3), 38 alin. (2), 69 alin. (1) și 70 alin. (2) din Constituție, în caz de condamnare pentru infracțiuni săvârșite cu intenție și/sau de închisoare (privare de libertate) prin hotărâre definitivă și irevocabilă, indiferent dacă aceasta a intervenit înainte sau după validarea mandatului, deputatul nu este eligibil pentru funcția de deputat, fiind incompatibil cu calitatea de membru al Parlamentului.

4. În sensul articolelor 1 alin. (3), 38 alin. (2), 69 și 70 alin. (2) din Constituție, persoanele a căror ineligibilitate se dovedește după validarea rezultatelor alegerilor și expirarea termenului de contestare sau care, în timpul mandatului, se confruntă cu unul dintre cazurile de ineligibilitate prevăzute în Codul electoral sunt incompatibile cu calitatea de membru al Parlamentului, mandatul acestora încetând de drept." (Curtea Constituțională a Moldovei, Hotărârea privind interpretarea articolului 1 alin.

35. Comisia de la Veneția a evaluat anterior problema pierderii mandatului parlamentar ca urmare a unei condamnări penale în raportul său privind excluderea infractorilor din Parlament. În special, aceasta a observat că, în cazul în care condamnarea intră în vigoare după alegeri, iar persoana și-a preluat deja funcția, alegătorii nu erau neapărat conștienți de existența procedurilor în curs și de natura infracțiunilor, în special dacă aceste infracțiuni au fost săvârșite sau procedurile penale au început după alegeri. Caracterul democratic al alegerilor nu este, așadar, afectat dacă mandatul încetează, chiar dacă efectele restricției sunt mai severe pentru un membru al unui organ ales decât pentru o persoană care candidează la alegeri. Aceasta ar putea face încetarea unui mandat în urma unei condamnări penale mai ușor admisibilă decât imposibilitatea de a fi ales.[23] Ulterior, Comisia a observat că decăderea prevăzută de lege ar trebui să țină seama de factori precum gravitatea și natura infracțiunii săvârșite și conduita infractorului. Decăderea ar trebui, prin urmare, prevăzută numai în legătură cu anumite tipuri de infracțiuni sau cu pedepse deosebit de lungi.[24]

36. Utilizarea conjuncției „și/sau” la litera b) a articolului 9 alin. (2) sugerează că condițiile nu sunt cumulative, ci reprezintă două cazuri alternative în care deputatul vizat și-ar pierde mandatul. Totuși, din formularea acestei dispoziții nu reiese ce fel de infracțiuni sunt acoperite de noțiunea de „infracțiune intenționată”.

37. Comisia observă, de asemenea, că, în caz de privațiune de libertate, un deputat își pierde mandatul indiferent de durata pedepsei. Cu alte cuvinte, o pedeapsă cu privațiune de libertate pe o perioadă foarte scurtă, de exemplu cinci sau zece zile, pentru săvârșirea unei infracțiuni minore, poate conduce la încetarea mandatului parlamentar, ceea ce pare disproporționat.

38. În consecință, Comisia de la Veneția recomandă modificarea formulării literei b) a articolului 9 alin. (2), limitând pierderea mandatului parlamentar la un anumit tip de infracțiuni grave sau la pedepse deosebit de lungi.

39. Comisia de la Veneția observă că, în timp ce refuzul de a depune jurământul este definit ca motiv de încetare a unui mandat parlamentar în temeiul articolului4 din proiectul de Lege (a se vedea paragraful 21 de mai sus), litera g) a articolului 9 alin. (2) îl include, de asemenea, acest aspect ca motiv de încetare a mandatului. Această inconsecvență ar trebui clarificată.

40. Articolul 9 alin. (3) prevede că „în cazurile prevăzute la literele a)-d) mandatul deputatului încetează de drept”, iar articolul 9 alin. (4) prevede că „în cazurile prevăzute la literele d)-f), Parlamentul hotărăște, la solicitarea Autorității Naționale de Integritate, cu privire la ridicarea mandatului deputatului”. Totuși, cazul de la litera d), care privește situația conflictelor de interese, este menționat în ambele situații și nu este clar dacă pierderea mandatului în acest caz se va dispune de drept sau de Parlament. Comisia observă în continuare că temeiul prevăzut la litera g) a articolului 9 alin. (2), și anume refuzul de a depune jurământul, pare să nu fie acoperit nici de articolul 9 alin. (3), nici de articolul 9 alin. (4), astfel încât proiectul de Lege nu indică de către cine și potrivit cărei proceduri se ridică mandatul pe acest temei.

41. Proiectul de Lege prevede, de asemenea, pierderea mandatului din cauza absenței nemotivate de la orice activitate parlamentară pe o perioadă mai mare de patru luni. Scopul acestei dispoziții pare să fie combaterea absenteismului în Parlament și stabilirea răspunderii deputaților. Totuși, Comisia de la Veneția și-a exprimat deja îndoielile cu privire la pierderea mandatului parlamentar pe acest temei. Aceasta a observat că „acțiunea politică poate urma căi diverse, iar prezența la ședințe nu este singura formă de acțiune. Ar fi totuși de conceput ca

(3) coroborat cu articolele 69 și 70 din Constituția Republicii Moldova (imunitatea și încetarea mandatului deputatului) (sesizarea nr. 6b/2014) din 20 ianuarie 2015).

[23]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2015)036cor, Raport privind excluderea infractorilor din Parlament, par. 162.

[24]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2017)025, Memoriu amicus curiae pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza Berlusconi c. Italiei privind garanțiile procedurale minime pe care un stat trebuie să le ofere în cadrul unei proceduri de decădere din dreptul de a ocupa o funcție electivă, par. 33.

Constituția să stabilească o regulă privind prezența și să indice sancțiuni pentru membrii care nu o respectă, de la retragerea parțială sau totală a indemnizației până la retragerea dreptului de vot, dar fără a prevedea pierderea mandatului."[25]

42. În această privință, Comisia de la Veneția nu pierde din vedere faptul că articolul 68 din proiectul de Lege prevede deja pierderea drepturilor salariale, a beneficiilor și a compensațiilor pentru absența nemotivată a deputaților, pe parcursul unei luni, de la ședințele Parlamentului și/sau de la ședințele organelor de lucru ale Parlamentului din care fac parte.

43. În orice caz, astfel cum s-a menționat mai sus, orice ingerință în dreptul de a candida la alegeri și de a exercita funcția de reprezentant ales trebuie să fie proporțională. Comisia de la Veneția a observat că o cerință de prezență foarte ridicată, cu motive de scutire foarte limitate, poate ușor să nu treacă testul proporționalității și că proporționalitatea acesteia ar depinde, de asemenea, de funcționarea Parlamentului, cum ar fi metodele sale de lucru, frecvența sesiunilor etc.[26] În această privință, Comisia consideră că această dispoziție ar trebui reconsiderată.

44. În plus, această dispoziție ar trebui citită în coroborare cu articolul 31[27] și articolul 32[28] din proiectul de Lege, care reglementează absențele motivate și nemotivate. Dispoziția în cauză se referă la „orice activitate parlamentară" fără a defini această noțiune. Nu este clar dacă noțiunea de „activitate parlamentară" acoperă doar „ședințele plenului Parlamentului, ale organelor de lucru și ale grupurilor de lucru", astfel cum prevede articolul 32 din proiectul de Lege, sau toate activitățile posibile pe care le poate desfășura un deputat. Mai mult, deși litera e) a articolului 31 alin. (2) tratează absența unui deputat în semn de protest ca absență motivată, aceasta limitează protestul exclusiv la un punct de pe ordinea de zi anunțat în ședință.

45. În sfârșit, articolul 9 alin. (6) prevede că „în caz de absență nemotivată de la orice activitate parlamentară pe o perioadă mai mare de patru luni consecutive, comisia permanentă sesizată în fond, la notificarea Președintelui Parlamentului, evaluează activitatea deputatului și propune Parlamentului ridicarea mandatului deputatului". Totuși, acest articol nu identifică comisia permanentă sesizată în fond, împuternicită să evalueze activitatea deputatului și să propună Parlamentului ridicarea mandatului deputatului. Proiectul de Lege nu stabilește nici reguli procedurale privind examinarea acestei chestiuni în fața comisiei permanente sesizate în fond și a Parlamentului, nici garanții ale unui proces echitabil (a se vedea paragrafele 58-61 de mai jos).

46. În consecință, Comisia de la Veneția consideră că pierderea mandatului din cauza absenței nemotivate de la orice activitate parlamentară pe o perioadă mai mare de patru luni ar trebui reconsiderată și că, în principiu, o sancțiune disciplinară ar trebui să fie suficientă în această privință. În orice caz, proiectul de Lege ar trebui să clarifice noțiunea de activitate parlamentară,

---

[25] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 60. A se vedea, de asemenea: Comisia de la Veneția, CDL-AD(2002)012, Opinie privind proiectul de revizuire a Constituției României, par. 27 și 29.

[26] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)029, Memoriu amicus curiae pentru Curtea Constituțională a Ucrainei privind proiectul de lege nr. 1027 privind încetarea anticipată a mandatului unui deputat, par. 33.

[27] Articolul 31 (absența motivată) prevede următoarele:

„(1) Niciun deputat nu poate lipsi de la ședințele Parlamentului și ale organelor sale de lucru din care face parte, cu excepția unor motive întemeiate.

(2) Se consideră motiv întemeiat al absenței deputatului de la ședințele Parlamentului sau ale organelor sale de lucru:

a) îndeplinirea unei sarcini încredințate de Președintele Parlamentului, de Biroul Permanent, de comisia parlamentară sau de fracțiunea parlamentară din care face parte, care îl pune în imposibilitatea de a participa la ședință;

b) deplasările oficiale în străinătate;

c) concediul medical;

d) concediul din motive de interes personal;

e) neparticiparea în semn de protest împotriva unui punct de pe ordinea de zi, anunțată în ședință;

f) executarea sancțiunii Parlamentului privind neparticiparea la ședințele plenare."

[28] Articolul 32 (absența nemotivată) prevede următoarele:

„Orice absență a deputatului de la ședințele plenului Parlamentului, ale organelor de lucru și ale grupurilor de lucru din care face parte din alte motive decât cele specificate la articolul 31 se consideră absență nemotivată."

sfera absenței unui deputat în semn de protest, comisia permanentă sesizată în fond competentă și procedura.

3. Incompatibilitățile

47. Articolul 70 alin. (1) și (2) din Constituție prevede, respectiv, că „funcția de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții remunerate, cu excepția activităților didactice și științifice" și că „alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică". Articolele 10, 11 și 12 din proiectul de Lege reglementează incompatibilitățile, declararea acestora și procedura de înlăturare a incompatibilităților.

48. În special, articolul 10 alin. (3) prevede o listă de funcții incompatibile cu funcția de deputat.[29] În această privință, Comisia de la Veneția reiterează că principiul separației puterilor în stat impune ca anumite funcții (atribuții, mandate) să nu poată fi deținute simultan de aceeași persoană, asigurându-se astfel integritatea și buna funcționare a fiecărei puteri (legislativă, executivă sau judecătorească).[30] Scopul principal al incompatibilității a fost acela de a asigura că ocupațiile publice sau private ale parlamentarilor nu influențează rolul lor de reprezentanți ai națiunii.[31] În mod normal, atunci când se constată că o persoană deține două funcții incompatibile între ele, această situație poate fi remediată de persoana respectivă – de obicei prin alegerea uneia dintre funcții și renunțarea la cealaltă. Totuși, în cazurile în care situația nu este remediată, consecința obișnuită este că persoana în cauză își pierde mandatul.[32]

49. Comisia a observat anterior că practica constituțională este destul de diversă în ceea ce privește această din urmă chestiune, combinând adesea normele privind incompatibilitatea funcțiilor cu o formă de obligație de a declara toate sursele de venit, de angajare și/sau de avere. Pe de altă parte, ocupațiile private sunt, în principiu, compatibile cu mandatele parlamentare. Ele sunt privite și ca un mijloc de a împiedica transformarea unui asemenea mandat într-o profesie în toată regula și de a permite reprezentarea în Parlament a diferitelor grupuri profesionale; totuși, unele țări au introdus, în anumite cazuri, incompatibilități cu funcții private pentru a preveni coluziunea între interesele publice și cele de afaceri.[33]

50. Comisia de la Veneția observă că regimul de incompatibilitate prevăzut la articolul 10 alin. (3) din proiectul de Lege, deși foarte strict, reflectă și completează articolul 70 din Constituție și nu pare să difere de practica altor țări.[34]

51. În ceea ce privește aspectele procedurale ale regimului de incompatibilitate, Comisia de la Veneția notează că, potrivit articolului 10 alin. (2), „incompatibilitatea începe din momentul

---

[29]Articolul 10 alin. (3) prevede următoarele:

„(3) Mandatul de deputat este incompatibil cu:

a) funcția de Președinte al Republicii Moldova, cu excepția cazului exercitării interimare a funcției, precum și calitatea de membru al Consiliului Suprem de Securitate;

b) orice funcție de răspundere publică sau demnitate publică;

c) funcția de consilier local sau raional, deputat în Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, ambasador, asistent în cabinetul persoanelor care dețin funcții de răspundere publică;

d) orice funcție acordată de un stat străin sau de o organizație internațională, cu excepția funcțiilor prevăzute de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și a funcțiilor obținute în urma activității în delegațiile parlamentare permanente;

e) exercitarea oricărei alte funcții remunerate, cu excepția activității didactice și științifice, desfășurată în afara programului stabilit prin prezenta lege."

[30]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2024)040, Albania – Opinie privind punerea în aplicare de către Parlament a hotărârilor Curții Constituționale, par. 25.

[31]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2012)027rev, Raport privind democrația, limitarea mandatelor și incompatibilitatea funcțiilor politice, par. 76.

[32]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2024)040, Albania – Opinie privind punerea în aplicare de către Parlament a hotărârilor Curții Constituționale, par. 27.

[33]Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2016)025, Republica Kârgâză - Opinie comună privind proiectul de lege privind introducerea de amendamente și modificări la Constituție, par. 94.

[34]Ibidem, par. 93 și 94.

validării mandatului și al depunerii jurământului și implică o perioadă de 30 de zile în care deputatul este invitat să aleagă între mandatul de deputat și funcția care generează incompatibilitatea". Totuși, pentru a evita orice ambiguitate, această dispoziție ar trebui să precizeze clar când începe perioada de 30 de zile, deoarece validarea mandatului ar avea loc, în principiu, înainte de depunerea jurământului.

52. În plus, potrivit articolului 12 din proiectul de Lege, dacă termenul de înlăturare a stării de incompatibilitate a expirat și incompatibilitatea persistă, mandatul deputatului încetează de drept, iar Comisia pentru etică și conduită parlamentară informează Președintele Parlamentului cu privire la încetarea de drept a mandatului deputatului. Totuși, proiectul de Lege nu prevede nicio procedură de urmat în cazul unui litigiu privind existența sau persistența unei incompatibilități (a se vedea paragrafele 58-61 de mai jos).

4. Conflictele de interese

53. În cursul întâlnirilor online, delegația Comisiei de la Veneția a fost informată că deputații sunt supuși declarării averii și a intereselor personale în temeiul Legii nr. 133/2016, ca orice persoană care deține o funcție publică, și că în prezent nu există dispoziții care să reglementeze activitățile de lobby sau contactele deputaților cu grupurile de interese în Republica Moldova. Delegația a fost informată, de asemenea, că se pregătește un set de amendamente la proiectul de Lege referitoare la contactele deputaților cu grupurile de interese.

54. Articolul 13 din proiectul de Lege stabilește regulile privind conflictul de interese. Alineatul (1) al acestuia prevede că „conflictul de interese reprezintă situația în care deputatul are un interes personal care influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților sale potrivit legii". Comisia de la Veneția a observat deja că standardele Consiliului Europei impun ca conflictul de interese să fie definit în sens larg, ca implicând (a) un conflict de interese real, (b) unul potențial și (c) situații care au aparența unui conflict de interese, întrucât chiar și aparența unui asemenea conflict poate submina încrederea publicului.[35] Totuși, definiția în cauză pare să acopere conflictele reale și potențiale, dar nu menționează „aparența" unui conflict de interese. În consecință, Comisia de la Veneția consideră că noțiunea de conflict de interese ar trebui reformulată astfel încât să acopere și „aparența" unui conflict de interese.

55. Articolul 13 alin. (2) din proiectul de Lege prevede că „pentru a evita conflictul de interese și a asigura imparțialitatea deputatului, din cauza legăturilor de familie, a relațiilor personale apropiate sau a altor circumstanțe care ar putea pune la îndoială imparțialitatea exercitării mandatului, deputatul este obligat să declare interesul personal și să se abțină de la orice acțiuni în cauza respectivă". Deși Comisia de la Veneția este mulțumită de stabilirea unei obligații clare a deputatului de a declara un conflict de interese, definirea sferei „relației personale" pare problematică, deoarece impune o relație personală „apropiată" pentru a da naștere obligației de declarare a conflictului de interese, ceea ce este nejustificat de restrictiv. Cuvântul „apropiată" ar trebui eliminat.[36]

56. În plus, articolul 13 alin. (3) prevede că „interesele personale ale deputaților, altele decât cele prevăzute la articolul 2 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, se notifică Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, care va face înscrierile corespunzătoare în Registrul intereselor conform Anexei nr. 1". Totuși, proiectul de Lege nu definește sfera intereselor personale care nu sunt acoperite de articolul 2 din Legea nr. 133/2016.

---

[35] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2021)024, Opinie privind proiectul de lege privind prevenirea conflictului de interese în instituțiile din Bosnia și Herțegovina, par. 26.

[36] Ibidem, par. 28.

57. În consecință, Comisia de la Veneția salută pregătirea amendamentelor referitoare la contactele deputaților cu grupurile de interese, recomandată și de GRECO.[37] Comisia de la Veneția recomandă, de asemenea, reformularea articolului 13 astfel încât să acopere „aparența" unui conflict de interese, eliminarea cerinței unei relații personale „apropiate" și definirea intereselor personale care nu sunt acoperite de articolul 2 din Legea nr. 133/2016.

5. Garanții procedurale privind încetarea mandatului parlamentar

58. Comisia de la Veneția notează că, deși articolele 6-13 reglementează încetarea mandatului parlamentar pe diverse temeiuri, proiectul de Lege nu stabilește o procedură cuprinzătoare și clară privind încetarea mandatului parlamentar, care să ofere garanțiile cuvenite.

59. În special, proiectul de Lege ar trebui să identifice în mod clar comisiile parlamentare împuternicite să evalueze cazul și să adopte o decizie și să definească situațiile în care încetarea mandatului operează de drept sau prin hotărârea Parlamentului. Proiectul de Lege ar trebui să prevadă, de asemenea, garanțiile procedurale relevante pentru deputați în procesul decizional.[38]

60. Comisia de la Veneția observă că proiectul de Lege impune majoritatea simplă a deputaților prezenți pentru adoptarea unei decizii privind încetarea mandatului parlamentar și că nu pare posibil un control judiciar al acestei decizii (CDL-AD(2026)028, paragraful 49). Comisia a atras anterior atenția asupra riscului ca regula majorității simple să fie utilizată abuziv împotriva deputatilor din minoritate[39] și a constatat că o combinație a două mecanisme (aprobarea de către Parlament și decizia de control a unui organ judiciar, de preferință o curte constituțională) oferă o protecție mai bună deputaților din opoziție.[40] În același timp, în absența controlului judiciar, garanții suficiente pot fi oferite și în cadrul unui organ parlamentar împuternicit să efectueze un control *ex ante* sau *ex post*.[41] Comisia reamintește, în plus, că, astfel cum s-a menționat în Opinia conexă privind proiectul de Cod, delegația a fost informată la Chișinău că Curtea Constituțională nu are competență în privința încălcărilor drepturilor parlamentarilor și că, deși unii interlocutori au sugerat că asemenea încălcări ar putea fi examinate de instanțele de contencios administrativ, această posibilitate nu pare să fi fost explorată. În opinia Comisiei, componenta pluralistă și proporțională a comisiilor parlamentare competente relevante, din care fac parte parlamentari din opoziție, și introducerea cerinței votului cu o majoritate calificată pot fi, de asemenea, avute în vedere ca garanții împotriva unui posibil abuz din partea majorității parlamentare.[42]

61. În consecință, Comisia de la Veneția recomandă introducerea unor reguli clare privind procedura de încetare a mandatului parlamentar. În plus, având în vedere absența unui control judiciar clar al deciziei privind încetarea mandatului parlamentar, Comisia recomandă reconsiderarea regulii majorității simple a deputaților prezenți pentru adoptarea unei asemenea

---

[37]În cel de-al patrulea raport de evaluare privind Republica Moldova, GRECO a recomandat „introducerea unor reguli pentru parlamentari privind modul de interacțiune cu terții care încearcă să influențeze procesul legislativ" (GRECO, Al patrulea raport de evaluare privind prevenirea corupției în rândul membrilor Parlamentului, judecătorilor și procurorilor, GrecoEval4Rep(2016)6-rev, iulie 2016, par. 54 și 189). GRECO a constatat, în cel de-al treilea raport interimar de conformitate privind Republica Moldova, că recomandarea în cauză rămâne neîndeplinită (GRECO, Al treilea raport interimar de conformitate, GrecoRC4(2024)013, noiembrie 2024, par. 23). În plus, GRECO a considerat că „proiectul de lege ar beneficia în continuare de introducerea unor dispoziții care să reglementeze chestiuni precum interacțiunea cu terții și divulgarea contactelor cu aceștia, restricțiile post-angajare și îndrumări practice privind conținutul său, în special în ceea ce privește conflictele de interese, precum și organizarea de instruiri sau acordarea de consiliere confidențială" (Ibidem, par. 17).

[38]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2023)026, Opinie privind proiectul de lege de modificare a articolului 51 din Regulamentul Radei Supreme privind răspunderea politică a deputaților asociați cu partide politice a căror activitate a fost suspendată, par. 36. Jurisprudența relevantă a Curții impune, de asemenea, garanții procedurale relevante (a se vedea G.K. c. Belgiei, nr. 58302/10, §§ 59-64, 21 mai 2019, și Galan c. Italiei (dec.), nr. 63772/16, §§ 128-135, 18 mai 2021).

[39]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2016)029, Azerbaidjan - Opinie privind proiectul de modificări la Constituție supus referendumului din 26 septembrie 2016, par. 75.

[40]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 58.

[41]A se vedea, *mutatis mutandis*, Grande Oriente d'Italia c. Italiei [MC], nr. 29550/17, § 198, 7 iulie 2026.

[42]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 89.

decizii, precum și a componenței comisiilor parlamentare competente relevante și a procedurii de vot în cadrul acestor comisii, împotriva unui posibil abuz din partea majorității parlamentare.

E. Imunitatea parlamentară

62. Comisia de la Veneția a observat că noțiunea de imunitate parlamentară face parte integrantă din tradiția constituțională europeană, după cum o demonstrează faptul că toate țările europene au o formă de reguli în această materie, care datează adesea de multă vreme.[43] Existența regulilor privind imunitatea parlamentară se întemeiază în primul rând pe necesitatea protejării principiului democrației reprezentative. O asemenea imunitate poate fi justificată în măsura în care este adecvată și necesară pentru a asigura că reprezentanții aleși ai poporului sunt în măsură să își îndeplinească efectiv funcțiile democratice, fără teama de hărțuire sau de ingerințe necuvenite din partea puterii executive, a instanțelor și a adversarilor politici. Acest lucru este deosebit de important în ceea ce privește opoziția parlamentară și minoritățile politice.[44]

63. Comisia de la Veneția are cunoștință, de asemenea, de schimbările recente în percepția imunității parlamentare în societate și, în anumite circumstanțe, de asocierea acesteia cu impunitatea.[45] Mai mult, pot apărea conflicte între libertatea de exprimare acordată deputaților în exercitarea mandatului parlamentar și alte drepturi garantate de articolele 6 și 8 din Convenție, precum dreptul de acces la o instanță sau dreptul la respectarea vieții private. Totuși, astfel cum a arătat o recentă anchetă de drept comparat realizată de Curte privind funcționarea imunității parlamentare în sistemele juridice a patruzeci și unu dintre cele patruzeci și șase de state membre ale Consiliului Europei, o regulă de imunitate parlamentară este conformă cu regulile general recunoscute din statele membre ale Consiliului Europei și le reflectă.[46]

64. Comisia de la Veneția a făcut o distincție clară între două forme de imunitate parlamentară, și anume iresponsabilitatea și inviolabilitatea. În timp ce iresponsabilitatea parlamentarilor presupune imunitate față de urmărirea penală pentru opinii, observații și rezultatul voturilor în exercitarea mandatului, inviolabilitatea oferă o protecție juridică specială împotriva unor măsuri coercitive pentru parlamentarii acuzați de încălcarea legii. Iresponsabilitatea și inviolabilitatea sunt, de asemenea, distincte ca natură, sferă și durată: iresponsabilitatea ar trebui să fie absolută, permanentă și să nu poată fi ridicată; în timp ce inviolabilitatea ar trebui să fie procedurală, temporară și supusă încuviințării Parlamentului.

65. Totuși, proiectul de Lege nu face o distincție clară între cele două forme de imunitate parlamentară și tratează iresponsabilitatea la articolul 16 (folosind terminologia independenței opiniilor), iar inviolabilitatea la articolele 14 și 15 (folosind terminologia imunității parlamentare).

1. Iresponsabilitatea

66. Articolul 71 (independența opiniei) din Constituție stabilește iresponsabilitatea deputaților pentru voturile și opiniile exprimate în exercitarea mandatului. Acesta prevede că „deputații nu pot fi urmăriți sau trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului”.

67. Articolul 16 alin. (1) din proiectul de Lege reproduce fidel această dispoziție constituțională, prevăzând că „deputatul nu poate fi urmărit sau tras la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului”. Articolul 16 alin. (2) definește sfera iresponsabilității, prevăzând că „independența opiniilor deputatului se referă numai la activitatea deputatului desfășurată în exercitarea exclusivă a mandatului și include: declarațiile făcute în Parlament și în

[43]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 7.

[44]Ibidem, par. 36.

[45]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2026)025, Raport actualizat privind relația dintre răspunderea ministerială politică și cea penală, par. 86.

[46]Green c. Regatului Unit, nr. 22077/19, §§ 43-50, 8 aprilie 2025. A se vedea, de asemenea, Kiguradze c. Georgiei, nr. 25784/23, 23 iunie 2026.

cadrul organelor de lucru; discursurile și observațiile publice; întrebările, interpelările și moțiunile; depunerea de proiecte de acte normative sau formularea de amendamente și propuneri; opinia exprimată în procesul de votare și consemnată în documentele Parlamentului; alte acțiuni care țin de statutul deputatului".

68. Din articolul 16 alin. (2) din proiectul de Lege reiese că iresponsabilitatea este legată de „activitatea deputatului desfășurată în exercitarea exclusivă a mandatului" și acoperă o serie de acțiuni legate de voturile și opiniile exprimate în Parlament. Comisia de la Veneția salută includerea acțiunilor legate de voturile și opiniile deputaților exprimate în Parlament în exercitarea mandatului lor.[47] Totuși, ar trebui să se prevadă în mod explicit că noțiunea de „discursuri și observații publice" acoperă și activitatea deputaților desfășurată în afara Parlamentului, cum ar fi opiniile exprimate în mass-media și în întruniri și dezbateri publice, în exercitarea mandatului lor. În această privință, Comisia de la Veneția reamintește că libertatea de exprimare a parlamentarilor este o parte esențială a democrației, trebuie să fie largă și ar trebui protejată și atunci când aceștia se exprimă în afara Parlamentului.[48] În plus, noțiunea de „alte acțiuni care țin de statutul deputatului" trebuie clarificată.

69. Articolul 16 alin. (3) din proiectul de Lege prevede că „apelurile publice la rebeliune, violență, separatism, care, potrivit legislației, atrag răspunderea penală, nu intră sub incidența garanției juridice a libertății de exprimare a deputaților pentru opiniile lor".

70. În timp ce excluderea apelurilor publice la rebeliune, violență sau a discursului de ură nu ridică nicio problemă deosebită, excluderea discursului referitor la separatism, fără niciun apel la violență, poate ridica probleme în ceea ce privește protecția libertății de exprimare garantată de articolul 10 din Convenție. În această privință, Comisia de la Veneția a observat că „urmărirea nonviolentă a unor obiective politice nonviolente, cum ar fi autonomia regională, nu poate face obiectul urmăririi penale. Exprimarea care deranjează (discursul îndreptat împotriva Președintelui, a funcționarilor publici, a națiunii, a republicii etc.) trebuie tolerată în general, dar în special atunci când este rostită de deputați. Limitările privind libertatea de exprimare trebuie interpretate restrictiv. Numai discursul care îndeamnă la violență sau sprijină direct autorii violenței poate conduce la urmărire penală."[49]

71. Curtea a subliniat, de asemenea, natura specială a libertății de exprimare a deputaților,[50] constatând că „esența democrației este de a permite propunerea și dezbaterea unor programe politice diverse, chiar și a celor care pun sub semnul întrebării modul în care este organizat în prezent un stat, cu condiția să nu aducă atingere democrației însăși".[51] În acest context, excluderea discursului separatist care nu îndeamnă la violență sau nu sprijină acțiuni violente, cu

---

[47]În această privință, Curtea a statuat recent că „ar fi fără precedent ca Curtea să constate că un discurs în Parlament, rostit de un membru al parlamentului, a ieșit din sfera activității sale parlamentare și ar contraveni funcționării privilegiului parlamentar în majoritatea statelor membre" (a se vedea Green c. Regatului Unit, nr. 22077/19, § 89, 8 aprilie 2025).

[48]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2016)027, Turcia – Opinie privind suspendarea celui de-al doilea alineat al articolului 83 din Constituție (inviolabilitatea parlamentară), par. 79.

[49]Idem. În această privință, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE) a statuat următoarele:

„4. Orice persoană, în special politicienii, are dreptul de a face propuneri a căror punere în aplicare ar necesita modificări ale constituției, cu condiția ca mijloacele susținute să fie pașnice și legale, iar obiectivele să nu contravină principiilor fundamentale ale democrației și drepturilor omului.

5. Aceasta include apelurile de a transforma o constituție centralistă într-una federală sau confederală, sau invers, ori de a modifica statutul juridic și competențele entităților teritoriale (locale și regionale), inclusiv de a le acorda un grad ridicat de autonomie sau chiar independență" (APCE, Rezoluția 2381(2021), Ar trebui politicienii să fie urmăriți penal pentru declarații făcute în exercitarea mandatului lor?).

[50]Curtea a statuat că „deși libertatea de exprimare este importantă pentru toți, ea este deosebit de importantă pentru un reprezentant ales al poporului. El își reprezintă electoratul, atrage atenția asupra preocupărilor acestuia și îi apără interesele. În consecință, ingerințele în libertatea de exprimare a unui membru al parlamentului din opoziție … impun un control foarte riguros din partea Curții" (a se vedea, printre alte hotărâri, Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 137, 17 mai 2016, și Selahattin Demirtaş c. Turciei (nr. 2) [MC], nr. 14305/17, § 242, 22 decembrie 2020).

[51]Costa i Rossello și alții c. Spaniei (dec.), nr. 29780/20, 33702/20, 48537/20 și 42224/22, § 135, 11 februarie 2025.

greu poate fi compatibilă cu articolul 10 din Convenție. În consecință, Comisia de la Veneția recomandă eliminarea trimiterii la separatism.

72. În sfârșit, articolul 16 din proiectul de Lege nu conține nicio dispoziție privind sfera temporală a iresponsabilității. Prin natura sa, iresponsabilitatea nu ar trebui să fie limitată în timp, ci să rămână în vigoare și după ce parlamentarul a părăsit funcția.[52] Se recomandă, prin urmare, ca proiectul de Lege să prevadă în mod explicit că iresponsabilitatea este permanentă, extinzându-se dincolo de mandatul deputaților, pentru ca aceștia să nu fie limitați în votul lor sau în exercitarea libertății de exprimare de teama persecuției sau a repercusiunilor unor acțiuni în justiție îndreptate împotriva lor după părăsirea funcției.[53]

2. Inviolabilitatea

73. Articolul 70 alin. (3) din Constituție prescrie inviolabilitatea deputaților și prevede că „deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, și nici dat în judecată fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului și după audierea deputatului în cauză”.

74. Articolele 14 și 15 din proiectul de Lege tratează inviolabilitatea sub denumirea de imunitate parlamentară. Articolul 15 alin. (1) prevede în mod specific că „deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat sau trimis în judecată pentru săvârșirea de infracțiuni fără încuviințarea Parlamentului, după audierea sa”. În plus, articolul 15 alin. (3) precizează că „imunitatea parlamentară nu se aplică acțiunilor de urmărire penală care nu implică reținere, arest, percheziții sau trimitere în judecată”. Această abordare este, de asemenea, în concordanță cu interpretarea articolului 70 alin. (3) din Constituție dată de Curtea Constituțională a Moldovei.[54]

75. Totuși, spre deosebire de textul articolului 70 alin. (3) din Constituție și de interpretarea acestuia de către Curtea Constituțională, articolul 15 din proiectul de Lege nu prevede că inviolabilitatea nu se aplică în caz de *flagrant delict*. În observațiile lor scrise cu privire la prezenta Opinie, autoritățile moldovene au precizat că textul original în limba română al proiectului de Lege prevede deja neaplicabilitatea inviolabilității în caz de *flagrant delict*. Comisia de la Veneția ia act de aceste precizări ale autorităților moldovene.

76. Articolul 14 alin. (3) din proiectul de Lege prevede că „imunitatea parlamentară … nu poate face obiectul renunțării”. Deși nu este impus de articolul 6 din Convenție,[55] Comisia de la Veneția a considerat că era preferabil, din perspectiva unui model optim, ca deputatul vizat să aibă posibilitatea de a renunța la inviolabilitate și de a solicita examinarea acuzațiilor de către sistemul judiciar.[56]

---

[52]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 181.

[53]Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2021)007, Opinie comună privind proiectul de Constituție a Republicii Kârgâze, par. 70.

[54]Partea relevantă din hotărârea Curții Constituționale prevede următoarele:
„69. Astfel, protecția inviolabilității operează numai pentru anumite măsuri procedurale care sunt restrictive și enumerate exhaustiv în Constituție: reținerea, arestarea și percheziția. Există o excepție în cazul «infracțiunii flagrante».
70. Prin urmare, numai sub aceste rezerve urmărirea penală a deputatului poate fi pornită și exercitată fără a fi necesară ridicarea imunității.
71. În același timp, la încheierea urmăririi penale, trimiterea cauzei în judecată de către procurorul care a întocmit rechizitoriul poate fi făcută numai după ridicarea imunității, în condițiile prevăzute de Regulamentul Parlamentului.” Curtea Constituțională a Moldovei, Hotărârea privind interpretarea articolului 1 alin. (3) coroborat cu articolele 69 și 70 din Constituția Republicii Moldova (imunitatea și încetarea mandatului deputatului) (sesizarea nr. 6b/2014) din 20 ianuarie 2015.

[55]Kart c. Turciei [MC], nr. 8917/05, CEDO 2009 (extrase). În această privință, Curtea a reiterat că „imunitatea parlamentară este un privilegiu acordat nu membrilor Parlamentului în mod individual, ci instituției Parlamentului, pentru a-i garanta buna funcționare” (Selahattin Demirtaş c. Turciei (nr. 2) [MC], nr. 14305/17, § 394, 22 decembrie 2020).

[56]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 164.

77. Articolul 14 alin. (7)[57] enumeră cazurile în care inviolabilitatea nu are incidență, ceea ce pare să reflecte interpretarea articolului 70 alin. (3) din Constituție dată de Curtea Constituțională a Moldovei. Totuși, ar trebui să conțină cuvântul „definitivă" referitor la hotărârea judecătorească.

3. Procedura de ridicare a inviolabilității

78. Comisia de la Veneția reiterează că ar trebui să fie întotdeauna posibilă ridicarea inviolabilității parlamentare. Cu cât sfera inviolabilității este mai largă, cu atât este mai mare nevoia de aceasta. În nicio circumstanță nu ar trebui să existe o inviolabilitate parlamentară absolută și necondiționată pentru toate felurile de infracțiuni. Regulile privind inviolabilitatea ar trebui să facă întotdeauna obiectul unor excepții și ar trebui să existe întotdeauna posibilitatea ridicării, în urma unor proceduri clare și imparțiale. Comisia de la Veneția consideră, în general, că ar trebui să existe o prezumție de bază potrivit căreia inviolabilitatea ar trebui ridicată în toate cazurile în care nu există motive de a bănui că acuzațiile aduse membrului în cauză au motivație politică.[58]

79. Comisia de la Veneția consideră că procedurile parlamentare de ridicare a imunității ar trebui, în orice caz, să fie întotdeauna reglementate în detaliu și să respecte principii procedurale de bază, precum claritatea, transparența, previzibilitatea, obiectivitatea, nearbitrarietatea și dreptul ambelor părți de a fi ascultate. În ceea ce privește transparența, decizia ar trebui să fie accesibilă publicului și să indice temeiurile pe care se întemeiază, respectând în același timp confidențialitatea urmăririlor penale și a persoanelor vizate.[59]

80. Ar trebui să existe, de asemenea, garanții procedurale care să protejeze membrii minorității de urmăririle penale politizate, fără a face imposibilă urmărirea penală. Pot fi concepute mai multe mecanisme juridice: cerința unei majorități calificate în Parlament pentru ridicarea imunității (care nu este, totuși, o regulă universală), implicarea unei autorități judiciare externe sau implicarea unei comisii parlamentare interne compuse din reprezentanți ai majorității și ai opoziției în părți egale.[60] În plus, ca o bună practică, Comisia de la Veneția a recomandat un model în care autoritățile de urmărire penală ar fi obligate să informeze Parlamentul cu privire la măsura luată împotriva unui deputat, caz în care o minoritate a deputaților (poate o treime din membri) ar fi îndreptățită să conteste această măsură la Curtea Constituțională într-un termen dat.[61]

81. Articolele 17-20 din proiectul de Lege reglementează procedura de ridicare a inviolabilității. Articolul 17 alin. (1) prevede că „dacă deputatul a săvârșit o infracțiune sau o contravenție, Procurorul General poate solicita Parlamentului ridicarea imunității deputatului în vederea efectuării măsurilor procedurale de reținere, percheziție, arestare sau trimitere în judecată pe motive penale sau contravenționale". Acesta prevede, de asemenea, o garanție suplimentară, indicând că acțiunea penală împotriva unui deputat poate fi pusă în mișcare numai de Procurorul General.

82. În conformitate cu procedura prevăzută de proiectul de Lege, o cerere specială a Procurorului General este adresată Președintelui Parlamentului, care trebuie să informeze deputatul vizat și să trimită cererea comisiei permanente sesizate în fond. Aceasta o examinează în cel mult 15

---

[57] Articolul 14 alin. (7) prevede următoarele:
„(7) Imunitatea parlamentară nu are incidență asupra:
a) deputatului trimis în judecată pentru o infracțiune înainte de ziua alegerii sale și, în cazul deputaților ale căror mandate au fost validate după constituirea legală a Parlamentului nou ales, înainte de ziua validării mandatelor;
b) deputatului condamnat printr-o hotărâre judecătorească;
c) deputatului în procedura de recunoaștere de către instanțele naționale a unei hotărâri definitive de condamnare pronunțate de instanțele unui stat străin."

[58] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 161-162. A se vedea, de asemenea, Selahattin Demirtaş c. Turciei (nr. 2) [MC], nr. 14305/17, 22 decembrie 2020.

[59] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 167.

[60] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 151.

[61] Comisia de la Veneția–OSCE/ODIHR, CDL-AD(2015)014, Opinie comună privind proiectul de lege privind introducerea de modificări și amendamente la Constituția Republicii Kârgâze, par. 44.

zile de la aducerea ei la cunoștința deputatului vizat și stabilește existența sau inexistența unor motive fundamentale pentru admiterea sau respingerea cererii. Proiectul de Lege permite deputatului vizat să participe la examinare, asistat de un avocat, și să ia cuvântul în timpul examinării cererii în Parlament, care trebuie să decidă, prin vot deschis, cu majoritatea deputaților prezenți, să aprobe sau să respingă cererea Procurorului General. În plus, articolul 15 alin. (2) prevede că „încuviințarea Parlamentului reprezintă o decizie cu caracter politic, și nu juridic".

83. În această privință, Comisia de la Veneția reiterează că organul parlamentar care examinează o cerere de ridicare a inviolabilității nu ar trebui să efectueze o examinare juridică a cauzei ca atare și, în special, nu ar trebui să se pronunțe asupra vinovăției parlamentarului vizat sau asupra existenței unei justificări pentru urmărirea penală. Decizia ar trebui să se întemeieze pe faptele și fondul cauzei, astfel cum sunt prezentate de autorități și de membrul în cauză, și nu pe alte considerente politice și externe.[62] Astfel cum s-a menționat mai sus, ar trebui să existe o prezumție de bază potrivit căreia inviolabilitatea ar trebui ridicată în toate cazurile în care nu există motive de a bănui că acuzațiile aduse deputatului vizat au motivație politică.

84. Comisia de la Veneția consideră că această prezumție de bază impune ca o decizie de ridicare a inviolabilității să fie motivată în privința riscurilor de obstrucționare a exercitării mandatului, inclusiv a indiciilor de *fumus persecutionis*.

85. În plus, Comisia face trimitere la observațiile de mai sus privind necesitatea unor garanții procedurale (a se vedea paragraful 80 de mai sus). Comisia de la Veneția salută existența controlului judiciar ca o posibilitate de contestare, în fața Curții Constituționale, a deciziei Parlamentului privind ridicarea imunității[63], confirmată de precizările autorităților moldovene. În această privință, Comisia consideră că componenta pluralistă și proporțională a comisiei parlamentare competente relevante, din care fac parte parlamentari din opoziție, și introducerea cerinței votului cu majoritate calificată în cadrul acestei comisii ar putea fi, de asemenea, avute în vedere ca garanții pentru protejarea minorității parlamentare de orice posibil abuz.

86. În consecință, Comisia de la Veneția recomandă ca orice decizie de ridicare a inviolabilității să fie motivată și să demonstreze că procedurile nu au scopul de a obstrucționa exercitarea mandatului de deputat, distingând în special infracțiunile legate de funcțiile parlamentare de cele care privesc viața privată. De asemenea, recomandă examinarea posibilității de a introduce garanții procedurale suplimentare în procesul decizional, asigurând că comisia parlamentară competentă relevantă este constituită în mod pluralist și proporțional și introducând cerința votului cu majoritate calificată în cadrul acestei comisii.

87. În sfârșit, Comisia observă că articolul 20 alin. (1) din proiectul de Lege prevede că „Procurorul General informează lunar comisia permanentă sesizată în fond cu privire la evoluția anchetei". Totuși, cerința raportării lunare cu privire la o cauză penală în curs poate afecta separația puterilor și confidențialitatea urmăririlor penale (CDL-AD(2026)028, paragrafele 126-127). Prin urmare, această cerință ar trebui limitată la informarea Parlamentului cu privire la rezultatul procedurilor, astfel cum prevede articolul 20 alin. (2).

F. Conduita și etica

1. Drepturile deputatului, ale fracțiunilor parlamentare și ale opoziției parlamentare

88. Capitolul IV din proiectul de Lege tratează conduita, etica, drepturile și obligațiile deputatului. De la bun început, Comisia observă că drepturile fracțiunilor și ale deputaților din opoziție sunt reglementate și în proiectul de Cod (a se vedea CDL-AD(2026)028, paragrafele 46 și 54). În proiectul de Lege, drepturile deputatului sunt prevăzute la articolul 22, în timp ce proiectul de Cod

[62] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 168.

[63] Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Hotărârea privind controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 172 din 15 octombrie 2015 pentru aprobarea ridicării imunității parlamentare a deputatului Vladimir Filat (sesizarea nr. 39a/2015).

stabilește drepturile fracțiunilor parlamentare (articolul 24), precum și pe cele ale opoziției parlamentare (articolul 30). În trecut, Comisia a recunoscut că titularii sau beneficiarii drepturilor pot fi deputatul individual, grupurile partidelor politice reprezentate în Parlament (fracțiunile) și „opoziția" ca atare.[64] Comisia a reamintit apoi că „drepturile atașate deputaților individuali constituie o parte importantă a bazei juridice și a protecției opoziției parlamentare" și „a susținut principiul recunoașterii formale și al abilitării deputatului individual ca piatră de temelie a procedurilor parlamentare democratice."[65]: „Un principiu de bază al procedurii parlamentare, rareori enunțat în mod explicit în constituțiile naționale, dar care poate fi adesea desprins pe cale de interpretare, este cel al egalității reprezentanților. Astfel cum s-a arătat, un Parlament este o instituție compusă din reprezentanți aleși, reprezentantul fiind principala entitate juridică, pornind de la ideea că toți ar trebui, în principiu, să aibă aceleași drepturi și obligații, indiferent dacă aparțin partidului de guvernământ sau opoziției. Acest principiu al egalității este enunțat în Rezoluția 1601 (2008) a Adunării Parlamentare: «Tratamentul egal al membrilor parlamentelor, atât ca membri individuali, cât și ca membri ai unui grup politic, trebuie asigurat în toate aspectele exercitării mandatului lor și ale activității Parlamentului». Comisia de la Veneția, la rândul său, a reamintit și în Codul său de bune practici în materie de partide politice necesitatea respectării principiului egalității."[66] În plus, Comisia subliniază că drepturile deputaților au un temei „instituțional", mai degrabă decât „personal", decurgând din nevoia de a proteja independența și autonomia Parlamentului. Astfel, autonomia și independența Parlamentului sunt intrinsec legate de drepturile parlamentarilor și de exercitarea funcției reprezentative. Comisia salută, așadar, faptul că proiectul de Lege prevede o listă de drepturi pentru toți deputații, dar este preocupată de faptul că reglementarea paralelă a acestor drepturi poate genera incertitudine, în special având în vedere importanța drepturilor individuale ale deputatului pentru parlamentarii din opoziție. În această privință, Comisia reamintește că, în Opinia conexă privind proiectul de Cod, a recomandat ca parlamentarii neafiliați și independenți să păstreze drepturile funcționale atașate mandatului. Prin urmare, consideră că drepturile enumerate la articolul 22 din proiectul de Lege ar trebui garantate tuturor deputaților, indiferent de apartenența lor la o fracțiune parlamentară.

89. În ceea ce privește conținutul acestor drepturi, Comisia a observat în trecut că un set de drepturi de bază pentru toți parlamentarii include, de regulă, dreptul de a vota (legi, bugete etc.), dreptul de a depune proiecte de legi și moțiuni, dreptul de a lua cuvântul în dezbateri, dreptul de a adresa Guvernului întrebări orale sau scrise, dreptul de a participa la activitatea comisiilor, dreptul de a primi informațiile și documentele prezentate parlamentului; imunitățile parlamentare, libertatea opiniei politice și dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.[67] La rândul său, în Rezoluția 1601 (2008), Adunarea Parlamentară a stabilit o listă amplă și detaliată de drepturi procedurale care ar trebui garantate membrilor opoziției. Principalele categorii includ participarea la funcția de „supraveghere, examinare și control", prin intermediul unui număr de drepturi procedurale specificate (2.2.1-2.2.9); participarea la organizarea activității legislative (2.3.1 și 2.3.2); participarea la procedurile legislative (2.4.1-2.4.4); participarea la activitatea comisiilor parlamentare (2.5.1-2.5.5); participarea la deciziile politice (2.6); și participarea la controlul constituționalității legilor (2.7). Aceste drepturi au fost ulterior aprobate de Comisie, care a îndemnat toate partidele naționale din statele membre ale Consiliului Europei să le pună în aplicare.[68] În Rezoluția 2537 din 2024, APCE a subliniat că „drepturile opoziției sunt considerate o putere instituționalizată a opoziției în Parlament, care cuprinde și depășește drepturile legislatorilor individuali de a lua cuvântul și de a vota împotriva proiectelor de legi ale Guvernului. Consacrarea și definirea clară a drepturilor și garanțiilor în lege este un instrument eficient pentru

[64]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2010)025, Raport privind rolul opoziției într-un Parlament democratic, par. 51. Raportul din 2010 a examinat, de asemenea, drepturile acordate unei minorități calificate de deputați, a se vedea par. 67 și urm.

[65]Ibidem, par. 60.

[66]Ibidem, par. 110 și 111.

[67]Ibidem, par. 56.

[68]Ibidem, par. 155. A se vedea, de asemenea, par. 114.

funcționarea opoziției parlamentare. Procedurile instituționale, recunoașterea, legitimarea și instituționalizarea opoziției parlamentare sunt esențiale pentru însăși ideea de democrație constituțională și parte integrantă a culturii politice."[69] În Raportul aferent Rezoluției, APCE notează că „independența parlamentarilor este importantă nu numai în fața puterii executive, ci și în interiorul Parlamentului, în ceea ce privește interacțiunile lor cu partidele politice și cu ceilalți deputați. Este esențial ca drepturile opoziției parlamentare – libertățile de asociere, de exprimare și de întrunire – să fie garantate de constituție, de legislația țării și de regulamentul Parlamentului și să nu fie subminate de codul de conduită. Deputații din opoziție nu ar trebui să fie incriminați, hărțuiți sau dezavantajați în niciun fel."[70] Comisia salută, așadar, faptul că opoziției i se acordă drepturi suplimentare față de cele de care se bucură toți deputații. În același timp, observă că mai multe dintre aceste garanții se suprapun cu drepturile deja acordate deputaților individuali și fracțiunilor parlamentare, iar cadrul nu stabilește încă întreaga gamă de drepturi procedurale detaliate avute în vedere de Comisia de la Veneția și de APCE. Prin urmare, Comisia recomandă revizuirea, raționalizarea și asigurarea complementarității drepturilor acordate tuturor deputaților, fracțiunilor parlamentare și opoziției parlamentare.

90. Articolul 22 alin. (1) lit. m) consacră dreptul deputatului de a „participa la discuții colective deschise și libere, fiind solicitat să respecte diversitatea opiniilor, prevenirea conflictelor, căutând modalități de depășire a divergențelor prin discuții între membri, astfel încât să se evite obstrucționarea activității Parlamentului sau a exercitării drepturilor altor deputați." În Raportul său din 2010, Comisia a recunoscut că „nu toți deputații se bucură de toate aceste drepturi și competențe, iar nu toate sunt absolute. Unele sunt de bază, precum dreptul de vot. Altele sunt mai relative și există adesea excepții, de regulă din motive de eficiență. Astfel, dreptul de a lua cuvântul în dezbateri este de obicei strict reglementat și, în multe țări, este atribuit numai grupurilor de partid, nu deputaților individuali. Și deși în multe țări poate exista dreptul de a participa la activitatea comisiilor, rareori sau niciodată deputatul are dreptul de a alege comisia. Unele drepturi nu corespund neapărat unor obligații pentru alții – de exemplu, un deputat poate avea dreptul de a adresa întrebări ministrului, dar aceasta nu înseamnă că ministrul este neapărat obligat să răspundă." Mai mult, astfel cum s-a menționat în Opinia conexă, trebuie găsit un echilibru între eficiență și pluralism (a se vedea CDL-AD(2026)028, paragraful 28). Comisia înțelege, așadar (astfel cum s-a menționat deja mai sus și se va discuta mai jos), că dreptul de a participa la discuții colective deschise și libere nu este absolut. Cu toate acestea, în formularea sa actuală, articolul 22 alin. (1) lit. m) poate fi citit ca prescriind o obligație, mai degrabă decât consacrând un drept. În această privință, Comisia recomandă simplificarea dispoziției, astfel încât accentul să fie pus pe dreptul deputatului, și nu pe restricțiile acestuia.

91. De asemenea, articolul 22 alin. (1) lit. g) acordă deputatului dreptul de a „se pronunța asupra chestiunilor procedurale". Comisia consideră că ține de competența organelor de conducere ale Parlamentului să decidă asupra chestiunilor procedurale, cu excepția cazului în care chestiunea privește constituționalitatea unor acte normative și intră, prin urmare, în competența Curții Constituționale. Comisia nu înțelege, așadar, cum ar trebui interpretat și exercitat dreptul de la articolul 22 alin. (1) lit. g), întrucât posibilitatea de a se pronunța asupra chestiunilor procedurale nu ar trebui să revină deputatului individual. Comisia recomandă, prin urmare, ca acest drept să fie dezvoltat sau clarificat în continuare.

92. În sfârșit, Comisia observă că, potrivit articolului 21 alin. (2), „drepturile pot fi exercitate individual sau colectiv", în timp ce articolul 22 alin. (2) prevede că „deputații își exercită drepturile prin intermediul organelor de lucru ale Parlamentului sau colectiv, împreună cu alți deputați". Comisia este preocupată de faptul că formularea articolului 22 alin. (2) poate exclude exercitarea individuală a drepturilor deputaților dacă acestea nu sunt exercitate prin intermediul organelor de lucru ale Parlamentului. Recomandă, prin urmare, eliminarea articolului 22 alin. (2). Dacă sfera

[69] APCE, Rezoluția 2537 (2024), Relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație, par. 8.

[70] APCE, Raport | Doc. 15946 | 21 martie 2024, Relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație, par. 92.

articolului 22 alin. (2) este menită să difere de cea a articolului 21 alin. (2), acesta ar trebui rescris pentru a clarifica faptul că deputații își pot exercita întotdeauna drepturile în mod individual. Comisia recomandă, prin urmare, ca Parlamentul fie să reconsidere articolul 22 alin. (2), fie să detalieze mai clar sfera acestuia, astfel încât să se asigure că această dispoziție nu este utilizată în mod abuziv pentru a restrânge exercitarea individuală a drepturilor deputaților.

2. Conduita, etica și temeiurile răspunderii disciplinare

a. Prezentare generală și principii generale ale regimului disciplinar

93. Normele de conduită parlamentară ale deputaților, obligațiile și restricțiile acestora sunt stabilite, respectiv, la articolul 23 din proiectul de Lege (Obligațiile deputatului); în Secțiunea 2, articolele 24-28, privind conduita; în timp ce Secțiunea 3, articolele 29-33, privește restricțiile de conduită în timpul ședințelor, cadourile și dispozițiile referitoare la absențe.

94. De la bun început, Comisia de la Veneția reamintește că, în trecut, a observat că „majoritatea parlamentelor au regulamente interne de procedură sau coduri de conduită (reguli interne) în temeiul cărora membrii pot fi reduși la tăcere sau sancționați disciplinar pentru anumite forme de observații sau comportament, deși natura acestor sancțiuni variază foarte mult, de la chemarea la ordine sau reducerea timpului de vorbire până la reducerea remunerației, excluderea temporară sau, în câteva cazuri, chiar sancțiuni mai stricte, cu caracter mai degrabă penal."[71] A acceptat, prin urmare, că „chiar dacă membrii Parlamentului sunt protejați de acțiuni juridice externe pentru opiniile și observațiile lor, ei pot totuși face obiectul unor sancțiuni disciplinare interne din partea Parlamentului însuși. Aceasta este situația în majoritatea parlamentelor naționale și este legitimă atât timp cât sancțiunile sunt relevante și proporționale și nu sunt utilizate abuziv de majoritatea parlamentară pentru a încălca drepturile și libertățile adversarilor politici."[72]

95. Comisia nu a avut ocazia să examineze dispoziții specifice privind regimurile disciplinare parlamentare în opinii pe țări, dar a adoptat o multitudine de documente privind procedurile disciplinare împotriva altor funcții publice, printre altele privind judecătorii și judecătorii curților constituționale. În aceste opinii, Comisia a subliniat că temeiurile răspunderii disciplinare impun definiții clare, precise și previzibile, conforme cu cerințele statului de drept, și a avertizat asupra pericolelor dispozițiilor vagi și incoerente.[73] Din acest motiv, Comisia de la Veneția și-a exprimat o preferință fermă pentru enumerarea unor descrieri specifice și detaliate ale temeiurilor răspunderii disciplinare într-o listă exhaustivă.[74] Aceste cerințe sunt prevăzute și în Lista de verificare actualizată privind statul de drept, care impune ca legea să fie accesibilă, precisă și previzibilă în aplicarea sa. Comisia consideră, prin urmare, că aceste cerințe ar trebui să se aplice și regimului disciplinar al parlamentarilor.

96. Comisia observă că, potrivit articolului 44 din proiectul de Lege, „încălcarea de către deputat a dispozițiilor prezentei legi în timpul ședințelor Parlamentului și ale organelor sale de lucru din care face parte, precum și în timpul deplasărilor oficiale pe teritoriul Republicii Moldova și în străinătate, atrage […] sancțiuni." În această privință, Comisia nu se opune în principiu adoptării unor standarde etice pentru deputați, dar este preocupată de faptul că articolul 44 ar putea fi

---

[71] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 55. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 154.

[72] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2014)011, Raport privind sfera și ridicarea imunităților parlamentare, par. 100. A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 153; precum și Comisia de la Veneția, CDL-AD(2010)025, Raport privind rolul opoziției într-un Parlament democratic, par. 147, în care Comisia a concluzionat că „majoritatea parlamentelor au, de asemenea, sancțiuni disciplinare interne pentru grupurile de partid și deputații care încalcă regulamentul de procedură, ceea ce este adecvat atât timp cât sunt justificate în mod legitim și proporționale."

[73] A se vedea, mai recent, Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) a Consiliului Europei, CDL-AD(2025)044, Ucraina - Opinie comună privind proiectul de amendamente referitoare la procedurile disciplinare împotriva judecătorilor, declarațiile de integritate și alte proceduri, par. 38.

[74] Ibidem.

interpretat ca atribuind statut de temei disciplinar oricărui articol din proiectul de Lege, în contradicție cu principiul securității juridice. Având în vedere sfera largă a articolului 44, Comisia observă, în special, că mai multe dispoziții din proiectul de Lege conțin formulări și expresii vagi, precum „contribuie prin exemplu personal la îndeplinirea obligațiilor civice, respectând drepturile omului, legislația, normele etice și morale" (articolul 23 alin. (3)), „respectă valorile profesionale și morale, principiile și normele de conduită în procesul de exercitare a atribuțiilor, contribuie la creșterea credibilității și a bunei reputații a Parlamentului" (articolul 24), „are o conduită care nu prejudiciază imaginea țării" (articolul 25 alin. (3)) și „aducerea de atingere onoarei, demnității și reputației profesionale a deputatului" (articolul 29 lit. g)), care pot fi utilizate abuziv. Mai mult, pe lângă dispozițiile din articolele 23-33, Comisia observă că în proiectul de Lege sunt dispersate temeiuri suplimentare ale răspunderii disciplinare. De exemplu, articolul 56 alin. (1) stabilește ca temei al răspunderii disciplinare „neexecutarea de către deputat a obligațiilor de confidențialitate a informațiilor protejate de lege", în timp ce articolul 57 alin. (1) introduce un nou temei al răspunderii disciplinare, care constă în interferența „cu activitatea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, ignorarea intenționată a notificărilor și recomandărilor acesteia, precum și împiedicarea în orice mod a activității sale." Comisia este, așadar, deosebit de îngrijorată de faptul că, în forma sa actuală, articolul 44 poate fi interpretat împotriva drepturilor parlamentarilor, în special ale celor din opoziție.

97. Comisia consideră că ar trebui făcută o distincție clară între standardele aspiraționale (de exemplu, cele din articolele 23-32), care descriu cele mai bune practici în exercitarea mandatului reprezentativ și nu sunt executorii, și normele de conduită executorii (de exemplu, articolul 33), care trebuie definite cu suficientă precizie și care, singure, atrag sancțiunile prevăzute în Capitolul IV. Această preocupare este deosebit de relevantă în ceea ce privește articolele 27 (conduita deputaților față de cetățeni) și 28 (conduita deputaților față de reprezentanții mass-mediei). În opinia Comisiei, lipsa de implicare a unui deputat față de cetățeni sau mass-media nu ar trebui să facă obiectul unor măsuri disciplinare, ci să fie judecată de electorat prin mecanismul răspunderii politice și prin perspectiva reînnoirii mandatului. Comisia recomandă, prin urmare, stabilirea în proiectul de Lege a unei liste exhaustive a temeiurilor răspunderii disciplinare a parlamentarilor. Aceste temeiuri ale răspunderii disciplinare ar trebui limitate la normele de conduită executorii și să se bazeze pe definiții clare, precise și previzibile.

98. O altă opțiune ar fi enumerarea în proiectul de Lege numai a acelor temeiuri care pot atrage răspunderea disciplinară și completarea adoptării Legii cu un cod de conduită care să enumere standardele aspiraționale.[75] Acest cod de conduită ar completa, astfel, dispozițiile legale prin reguli mai detaliate privind aplicarea practică a standardelor etice parlamentare, prin îndrumări de interpretare sau chiar exemple și, prin urmare, ar sprijini și mandatul organelor responsabile de etică, contribuind astfel la asigurarea securității juridice. Dacă autoritățile doresc să urmeze această opțiune, Comisia recomandă ca procedura de adoptare a codului de conduită să fie incluzivă, transparentă și consultativă. În special, membrii opoziției ar trebui implicați în procesul de elaborare a codului de conduită de la început.

b. Examinarea unor temeiuri specifice

99. Astfel cum s-a menționat mai sus, libertatea de exprimare a parlamentarilor este o parte esențială a democrației și ar trebui protejată și atunci când aceștia se exprimă în afara Parlamentului.[76] Comisia de la Veneția a considerat totuși că „utilizarea unui limbaj în mod evident

[75]În trecut, asemenea coduri au fost considerate o posibilitate, de exemplu de APCE în Raportul aferent Rezoluției 2537 (2024). APCE a luat în considerare această opțiune și a subliniat că Codul ar trebui elaborat într-un mod incluziv, adică „cu asigurarea că codul nu a fost elaborat exclusiv de câțiva parlamentari sau de partidul majoritar. Aceasta ar conduce la îngrijorări sporite privind posibila instrumentalizare a codului de conduită pentru a viza membrii minorității sau pentru a restrânge independența legislatorilor." A se vedea APCE, Raport | Doc. 15946 | 21 martie 2024, Relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație, par. 95.

[76]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2016)027, Turcia – Opinie privind suspendarea celui de-al doilea alineat al articolului 83 din Constituție (inviolabilitatea parlamentară), par. 79.

obscen sau atacurile verbale personale (și, *a fortiori*, fizice) asupra colegilor deputați și a invitaților în Parlament pot și trebuie să fie descurajate prin diverse sancțiuni."[77] În orice caz, a arătat că „ține, în primul rând, de Parlamentul însuși sau de organele sale desemnate să decidă ce discurs sau comportament este inadmisibil în Parlament. Mult ar depinde de cultura politică predominantă, care poate fi mai expresivă în unele țări și mai temperată în altele." Cu toate acestea, a arătat că „întrucât nu totul poate fi reglementat în mod clar în codurile de comportament, este important să se asigure previzibilitatea oricărei sancțiuni aplicate și să se arate respect față de tradiție și de precedent."[78]

100. În acest context, Comisia observă că mai multe dispoziții din proiectul de Lege constituie restricții ale libertății de exprimare a deputaților. Acestea includ, fără a se limita la acestea, articolele 24, 25 alin. (2), 25 alin. (3), 25 alin. (5), 27 și 28 din proiectul de Lege. În trecut, Curtea a făcut o distincție importantă între substanța unui discurs parlamentar (în privința căreia limitările nu sunt aproape niciodată justificate) și, pe de altă parte, momentul, locul și modul în care este transmis mesajul politic.[79] Comisia este, prin urmare, preocupată de faptul că chiar și dispozițiile abstracte privind codul vestimentar, astfel cum sunt formulate la articolul 23 lit. g), pot restrânge libertatea de exprimare a Parlamentarului, în special dacă codul vestimentar îl împiedică să poarte simboluri politice, culturale, religioase, etnice sau de altă natură care nu sunt interzise de lege, în contradicție cu jurisprudența Curții privind articolul 10 din Convenție. Comisia recomandă, prin urmare, reexaminarea temeiurilor răspunderii disciplinare care pot contraveni dreptului la libertatea de exprimare, în conformitate cu standardele internaționale și cu jurisprudența Curții.

101. În această privință, Comisia observă, de asemenea, că articolul 25 alin. (2) prevede că „în cazurile în care Parlamentul și-a exprimat opinia cu privire la o anumită temă, printr-o hotărâre sau prin alte mijloace, deputații care participă la reuniunile adunărilor parlamentare regionale sau ale organizațiilor internaționale în calitate de membri ai unei delegații oficiale a Parlamentului sunt obligați să reprezinte în mod adecvat opinia Parlamentului cu privire la temele respective." Comisia înțelege că participarea parlamentarilor la adunări parlamentare regionale sau la organizații internaționale se poate face uneori în reprezentarea Parlamentului, caz în care această dispoziție ar asigura că parlamentarii respectivi nu își folosesc poziția într-un organ de conducere al Parlamentului în avantajul propriu. Cu toate acestea, în majoritatea cazurilor parlamentarii participă la aceste inițiative în calitate individuală, iar Comisia consideră că împiedicarea lor, în aceste circumstanțe, de a-și exprima propriile opinii și puncte de vedere contravine dreptului la libertatea de exprimare. Prin urmare, Comisia recomandă ca sfera restricțiilor de la articolul 25 alin. (2) să fie reconsiderată, ori cel puțin restrânsă la circumstanțe specifice în care parlamentarii reprezintă Parlamentul.

102. Articolele 31-33 introduc un regim al absențelor (ne)motivate. În trecut, Comisia a susținut că „acțiunea politică poate urma căi diverse, iar prezența la ședințe nu este singura formă de acțiune. Ar fi totuși de conceput ca Constituția să stabilească o regulă privind prezența și să indice sancțiuni pentru membrii care nu o respectă, de la retragerea parțială sau totală a indemnizației până la retragerea dreptului de vot, dar fără a prevedea pierderea mandatului […] Unele constituții prevăd, totuși, pierderea automată a mandatului. În ceea ce privește un boicot organizat și prelungit în masă al activității Parlamentului de către opoziție, acesta nu poate fi exclus în totalitate ca formă legitimă de comportament politic, dar este admisibil numai în circumstanțe rare și foarte extreme, în care legitimitatea Parlamentului este pusă la îndoială din cauza acțiunilor majorității. Dezacordurile privind politica curentă, chiar și cele majore, nu pot justifica boicotul."[80] Comisia

[77]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 157.

[78]Ibidem, par. 158.

[79]Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 140, 17 mai 2016.

[80]Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 60.

salută, așadar, faptul că articolul 31 alin. (2) lit. e) tratează neparticiparea ca motivată, dar limitează această dispoziție la un punct de pe ordinea de zi. Totuși, Comisia este preocupată de faptul că prevederea unei liste exhaustive a circumstanțelor în care absențele sunt motivate poate împiedica Parlamentul sau organele sale de conducere să abordeze cazuri neprevăzute. Comisia recomandă, prin urmare, includerea în proiectul de Lege a unei dispoziții care să permită Parlamentului sau organelor sale de conducere să abordeze circumstanțe neprevăzute în mod expres de proiectul de Lege.

103. Comisia observă, de asemenea, că articolul 31 alin. (3) prevede că „absența deputatului de la ședințele Parlamentului sau ale organelor de lucru, pentru îndeplinirea unei sarcini încredințate de comisia permanentă sau de fracțiunea politică din care face parte, se coordonează în prealabil cu Președintele Parlamentului." Comisia nu poate ignora faptul că Președintele Parlamentului aparține majorității și este, prin urmare, preocupată de obligația de a coordona cu acesta o absență pentru îndeplinirea unei sarcini încredințate de comisia permanentă sau de fracțiunea din care deputatul face parte, în special în cazul parlamentarilor din fracțiunile din opoziție. Comisia recomandă, prin urmare, reconsiderarea acestei dispoziții. O opțiune ar fi să se prevadă că parlamentarii trebuie să informeze, dar nu neapărat să coordoneze cu Președintele Parlamentului.

104. Potrivit articolului 30 alin. (2), „interdicția specificată la alin. (1) nu se aplică cadourilor primite cu ocazia unor evenimente protocolare și a căror valoare nu depășește limitele stabilite de Guvern. Modul de declarare, evaluare, evidență, păstrare, utilizare și restituire a acestor cadouri este reglementat de Guvern." Deși Parlamentul poate prelua limitele valorice ale cadourilor stabilite de alte instituții, el ar trebui să își păstreze autonomia de a-și stabili propriile limite. Delegarea integrală a acestei competențe către Guvern subminează autonomia parlamentară. Comisia recomandă, prin urmare, revizuirea acestei dispoziții, astfel încât Parlamentul să își păstreze autonomia atunci când reglementează cadourile.

105. Anumite dispoziții privind obligațiile, conduita și restricțiile se pot suprapune. O anumită suprapunere există, de exemplu, între „evită orice conflict de interese și, în caz de conflict de interese, este obligat să notifice Comisia pentru etică și conduită parlamentară" (articolul 23 lit. c)) și „dezvăluie orice interes personal care ar afecta îndeplinirea obiectivă a atribuțiilor publice și ia măsuri pentru soluționarea unui potențial conflict de interese în beneficiul interesului general" (lit. r)), pe lângă cerințe similare privind conflictele de interese regăsite în alte părți ale proiectului de Lege (a se vedea paragrafele 53-57 de mai sus). Comisia recomandă, prin urmare, ca dispozițiile privind obligațiile, conduita și restricțiile să fie revizuite pentru eliminarea dublării, atât în cadrul acestor articole, cât și în ansamblul proiectului de Lege.

106. Comisia observă, de asemenea, că în proiectul de Lege lipsesc dispozițiile privind sexismul, alte forme de hărțuire și discriminarea. În Recomandarea sa din 2019 privind prevenirea și combaterea sexismului, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a constatat că „femeile care lucrează în sectorul public, inclusiv cele alese sau membre ale organelor decizionale, la toate nivelurile, se confruntă frecvent cu provocări la adresa demnității, legitimității și autorității lor din cauza sexismului și a comportamentului sexist."[81] A recomandat, așadar, „includerea unor dispoziții împotriva sexismului și a comportamentului și limbajului sexist în codurile și regulamentele interne de conduită, cu sancțiuni adecvate pentru cei care lucrează în sectorul public, inclusiv în adunările alese", precum și „promovarea consolidării și punerii în aplicare a măsurilor disciplinare interne pentru sexism în sectorul public și în toate organele decizionale și politice, de exemplu prin reducerea sau suspendarea responsabilităților și a fondurilor, sau prin penalități financiare."[82] Mai recent, APCE a îndemnat, de asemenea, statele membre și observatoare ale Consiliului Europei și statele ale căror parlamente au statut de observator sau

[81] Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Recomandarea CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului, Linii directoare pentru prevenirea și combaterea sexismului: măsuri de punere în aplicare, II.E.

[82] Ibidem, recomandările I.E.1 și II.E.6.

de partener pentru democrație pe lângă Adunare să „sensibilizeze cu privire la impactul sexismului și al violenței de gen asupra vieții politice, inclusiv asupra nivelului de participare a parlamentarelor” și să „adopte, să revizuiască și/sau să actualizeze, după caz, codurile de conduită pentru parlamentari și membrii personalului, pentru a aborda violența, hărțuirea sexuală și psihologică, sexismul și comportamentul discriminatoriu, și să introducă proceduri de raportare și sancțiuni în caz de încălcare”.[83] În acest context, Comisia de la Veneția recomandă ca Legea să includă temeiuri disciplinare explicite care să interzică sexismul, hărțuirea sexuală și psihologică, precum și alte forme de comportament discriminatoriu din partea parlamentarilor, împreună cu proceduri eficiente de raportare și sancțiuni adecvate, în conformitate cu standardele Consiliului Europei.

3. Sancțiunile

107. Lista sancțiunilor posibile pentru „încălcarea de către deputat a dispozițiilor prezentei legi” este stabilită la articolul 44 din proiectul de Lege și include următoarele:

> „Articolul 44. Sancțiuni
>
> Încălcarea de către deputat a dispozițiilor prezentei legi în timpul ședințelor Parlamentului și ale organelor sale de lucru din care face parte, precum și în timpul deplasărilor oficiale pe teritoriul Republicii Moldova și în străinătate, atrage următoarele sancțiuni:
>
> a) avertisment;
>
> b) chemare la ordine;
>
> c) retragerea cuvântului;
>
> d) retragerea cuvântului și interzicerea dreptului de a lua cuvântul pe toată durata ședinței;
>
> e) interzicerea dreptului de a lua cuvântul pentru cel mult 5 ședințe;
>
> f) interzicerea participării la ședințele plenare pentru cel mult 10 ședințe;
>
> g) îndepărtarea din sala de ședințe;
>
> h) sancțiuni financiare;
>
> i) excluderea din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale;
>
> j) limitarea dreptului de acces la informații confidențiale.”

108. În cauza Karácsony și alții c. Ungariei, Curtea a efectuat o anchetă de drept comparat privind măsurile disciplinare aplicabile deputaților pentru conduita neregulamentară în Parlament și, în pofida diferențelor semnificative în ceea ce privește natura și amploarea acestor măsuri, le-a grupat în (a) chemare la ordine și/sau avertisment; (b) interzicerea sau retragerea dreptului de a lua cuvântul; și (c) excluderea temporară a deputatului, care poate varia de la excluderea de la restul ședinței sau sesiunii până la excluderea de la un număr de ședințe sau sesiuni parlamentare.[84] Curtea a identificat, de asemenea, diverse forme de sancțiuni pecuniare aplicabile deputaților pentru conduită neregulamentară, fie ca penalitate, fie ca reducere a salariului pe o perioadă determinată. Comisia constată, prin urmare, că lista sancțiunilor prevăzute în proiectul de Lege este în mare măsură conformă cu constatările Curții privind practica comparată.

109. Sancțiunile constând în excluderea din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale (articolul 44 lit. i)) și în limitarea dreptului de acces la informații confidențiale

[83] APCE, Promovarea participării incluzive la viața parlamentară: egalitatea de gen, accesibilitatea și politicile incluzive, Rezoluția 2615 (2025), Promovarea participării incluzive la viața parlamentară: egalitatea de gen, accesibilitatea și politicile incluzive, 10.1.5 și 10.3.6. A se vedea, de asemenea, APCE, Rezoluția 2274 (2019), Promovarea unor parlamente lipsite de sexism și de hărțuire sexuală.

[84] Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 57, 17 mai 2016.

(articolul 44 lit. j)) merită o examinare mai detaliată. Aceste sancțiuni sunt descrise ulterior la articolele 54[85] și 56[86] din proiectul de Lege.

110. În trecut, Comisia a recomandat ca „măsurile disciplinare impuse […] să nu afecteze esența mandatului parlamentar al deputatului."[87] Comisia se întreabă cum își poate îndeplini un deputat atribuțiile dacă i se interzice participarea la delegațiile parlamentare sau i se refuză accesul la informații confidențiale și solicită o examinare atentă a acestor sancțiuni. Totuși, Comisia observă, pe de o parte, că sancțiunea limitării dreptului de acces la informații confidențiale este legată de comportamentul unui deputat care nu respectă obligațiile de confidențialitate a informațiilor (legată de articolul 28 alin. (2) din proiectul de Lege). Comisia consideră că o asemenea restricție poate fi o măsură necesară, cu condiția ca încălcarea să fi fost constatată și să respecte garanțiile procedurale și principiile generale recomandate în prezenta Opinie.

111. Pe de altă parte, în ceea ce privește sancțiunea excluderii din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale, Comisia înțelege că aceasta poate fi o consecință a nerespectării de către deputat a legilor statului-gazdă, precum și a normelor și regulamentelor organizației care l-a invitat (ceea ce reflectă conduita prescrisă la articolul 25 alin. (1)). Totuși, observă, de asemenea, că această sancțiune poate fi declanșată și atunci când „deputatul manifestă o conduită care aduce atingere imaginii și reputației Republicii Moldova" și pentru „conduita care nu respectă normele protocolare, sau, mai general, orice comportament care încalcă dispozițiile proiectului de Lege." Comisia este, așadar, preocupată de faptul că un deputat poate fi exclus din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale pe temeiuri vagi, care nu satisfac principiul securității juridice (a se vedea paragraful 95 de mai sus). În acest context, recomandă ca sancțiunea să fie reconsiderată ori ca temeiurile care o declanșează să fie restrânse și limitate la cele deja prevăzute la articolul 25 alin. (1) din proiectul de Lege. Astfel cum s-a arătat mai sus, articolul 25 alin. (2) ar trebui, de asemenea, limitat la acele activități pe care un deputat le desfășoară atunci când reprezintă Parlamentul ca instituție, și nu în calitate individuală, excluzând astfel aplicarea acestei sancțiuni în cazul exprimării opiniilor sale personale cu privire la orice temă dată.

112. Mai mult, Comisia observă că există din nou un anumit grad de reglementare paralelă între proiectul de Lege și proiectul de Cod. În special, articolul 96 alin. (5) din proiectul de Cod prevede că „[p]reședintele de ședință dispune întreruperea cuvântării unui deputat prin închiderea microfonului în cazul în care deputatul depășește timpul alocat cuvântării sau nu se referă exclusiv la subiectul pentru care s-a înscris la cuvânt" și, potrivit articolului 97 alin. (5), „[d]eputații cărora li s-a dat cuvântul sunt obligați să se refere exclusiv la subiectul pentru dezbaterea căruia au solicitat cuvântul, cu excepția declarațiilor politice, care se fac în intervalul de timp alocat acestora, potrivit programului. În caz contrar, președintele ședinței plenare îi avertizează printr-o admonestare, iar în caz de nerespectare le retrage cuvântul prin închiderea microfonului." Comisia subliniază, prin urmare, suprapunerea dintre cele două acte legislative și reamintește recomandarea sa anterioară ca, în interesul securității juridice, acestea să fie comasate.

---

[85] „Articolul 54. Excluderea din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale
Deputatul poate fi exclus din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale, din delegațiile interparlamentare, din conferințele interparlamentare sau din orice forum interinstituțional, pentru o perioadă de până la un an, în următoarele cazuri:
- dacă, în timpul deplasării oficiale în străinătate, deputatul manifestă o conduită care aduce atingere imaginii și reputației Republicii Moldova;
- dacă manifestă o conduită care nu respectă normele protocolare;
- dacă nu respectă legile statului-gazdă, normele și regulamentele organizației care l-a invitat și dispozițiile prezentei legi."

[86] „Articolul 56. Aplicarea sancțiunii de limitare a dreptului de acces la informații confidențiale
(1) Neexecutarea de către deputat a obligațiilor de confidențialitate a informațiilor protejate de lege se sancționează cu limitarea dreptului deputatului de acces la informații confidențiale, pe o perioadă de până la un an.
(2) Sancțiunea se aplică de Președintele Parlamentului, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară."

[87] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 155.

113. Sancțiunile sunt apoi detaliate în dispozițiile următoare. De la bun început, Comisia observă cu apreciere că dispozițiile privind sancțiunile prevăd aplicarea individualizată și gradată a sancțiunilor, proporțional cu comportamentul deputatului. De exemplu, retragerea cuvântului prevăzută la articolul 49 poate fi aplicată numai „după avertisment sau chemare la ordine" (alin. (1) lit. a)). Mai mult, unui deputat i se poate interzice dreptul de a lua cuvântul pe toată durata ședinței dacă „continuă să tulbure ordinea ședinței", „își continuă alocuțiunea peste timpul acordat și nu respectă indicațiile președintelui de ședință de a-și încheia alocuțiunea" sau „se abate de la subiect și nu ia în considerare avertismentul președintelui de ședință de a vorbi la obiect" (alin. (1) lit. a), b) și c)). Potrivit articolului 49 alin. (3), „președintele de ședință poate interzice deputatului dreptul de a lua cuvântul pe toată durata ședinței plenare dacă, după ce i s-a retras cuvântul, în aceeași ședință, comite încălcările prevăzute la alin. (1) al prezentului articol." Articolul 49 alin. (4) prevede în continuare că, dacă deputatul, după ce i s-a interzis dreptul de a lua cuvântul pe toată durata ședinței, „continuă să sfideze autoritatea președintelui sau refuză să se supună măsurilor impuse de președintele de ședință, Parlamentul, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, poate interzice deputatului dreptul de a lua cuvântul pe o perioadă de cel mult 5 ședințe", articolul 49 alin. (5) permițând dublarea acestei sancțiuni în caz de încălcări repetate. O escaladare similară se aplică îndepărtării din sala de ședințe în temeiul articolului 50, sancțiunilor financiare în temeiul articolului 51 alin. (1)-(2) și interzicerii participării la ședințele plenare conform articolului 52 alin. (1). Comisia consideră că aceste dispoziții respectă în mare măsură standardul potrivit căruia măsurile disciplinare impuse sunt proporționale.

114. Cu toate acestea, Comisia observă că sancțiunile financiare prevăzute la articolele 44 lit. h) și 55 nu sunt limitate. În special, articolul 55 prevede următoarele:

> „Articolul 55. Aplicarea sancțiunilor financiare
>
> (1) Pentru neexecutarea cerinței președintelui de ședință de a părăsi sala de ședințe, sancțiunea se aplică în conformitate cu art. 51 din prezenta lege.
>
> (2) Deputatul sancționat cu interdicția de a participa la ședințele plenare nu primește salariu, beneficii și compensații pe întreaga perioadă a sancțiunii, din ziua sancționării."

115. În plus, pot fi aplicate sancțiuni pecuniare suplimentare în temeiul articolelor 51 (Executarea sancțiunilor de îndepărtare din sala de ședințe sau de interzicere a participării la ședințele Parlamentului),[88] 57 (Interferența cu activitatea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară)[89] și 68 (Pierderea drepturilor salariale, a beneficiilor și a compensațiilor).[90]

---

[88] „Articolul 51. Executarea sancțiunilor de îndepărtare din sala de ședințe sau de interzicere a participării la ședințele Parlamentului

(1) Neexecutarea cerinței președintelui de ședință de a părăsi sala de ședințe se sancționează cu pierderea a 25% din salariul lunar și din alte beneficii și compensații.

(2) Neexecutarea cerinței repetate a președintelui de ședință de a părăsi sala de ședințe se sancționează cu pierderea a 50% din salariul lunar și din alte beneficii și compensații.

(3) Sancțiunile prevăzute la alin. (1) și (2) se aplică de Președintele Parlamentului.

(4) Dacă, chiar și după aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (2), deputatul nu părăsește de bunăvoie sala de ședințe, președintele de ședință anunță o pauză. În acest caz, deputatul sancționat se consideră îndepărtat din sala de ședințe pe toată durata ședinței."

[89] „Articolul 57. Interferența cu activitatea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară

(1) Interferența cu activitatea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, ignorarea intenționată a notificărilor și recomandărilor acesteia, precum și împiedicarea în orice mod a activității sale se sancționează cu pierderea a 25% din salariul lunar și din alte beneficii și compensații.

(2) Sancțiunea se aplică de Președintele Parlamentului, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară."

[90] „Articolul 68. Pierderea drepturilor salariale, a beneficiilor și a compensațiilor

(1) Absența nemotivată a deputatului, pe parcursul unei luni, de la ședințele Parlamentului și/sau de la ședințele organelor de lucru ale Parlamentului din care face parte se sancționează cu pierderea a 50% – pentru 3 absențe, sau a 75% – pentru 4 sau mai multe absențe, din salariul lunar, precum și cu pierderea a 50% sau 75% din indemnizația lunară neimpozabilă pentru transport pentru luna următoare sau cu suspendarea dreptului la transport de serviciu.

(2) În caz de absență nemotivată de la orice activitate parlamentară pe o perioadă de cel puțin o lună consecutiv, comisia permanentă sesizată în fond, la notificarea Președintelui Parlamentului, evaluează activitatea deputatului și poate propune

116. Aceste dispoziții, citite împreună, permit pierderea a 25% din salariul lunar pentru neîndeplinirea cerinței de a părăsi sala de ședințe, ajungând la 50% în caz de repetare; pierderea integrală a salariului, a beneficiilor și a compensațiilor pe toată durata unei interdicții de a participa la cel mult zece ședințe plenare; încă 25% pentru interferența cu activitatea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară; și între 50% și 75% pentru absențe nemotivate. Prin urmare, cumulativ, un deputat poate fi privat de întreaga sa remunerație pentru o perioadă semnificativă. Comisia consideră că sancțiunile de o asemenea severitate, impuse în temeiul unor norme de fond formulate în termeni largi, necesită o atenție deosebită și trebuie aplicate cu respectarea proporționalității. Comisia recomandă, prin urmare, stabilirea unui plafon legal, excluderea sau limitarea cumulării sancțiunilor financiare la o proporție definită din remunerația lunară și stabilirea mai clară a criteriilor care guvernează aplicarea lor.

117. În sfârșit, Comisia observă că articolul 53 împuternicește Președintele să ia măsuri imediate (iar, *mutatis mutandis*, alineatul (3) face același lucru pentru președintele de ședință):

> „Articolul 53. Măsuri imediate
>
> (1) Dacă agitația se amplifică și compromite continuarea dezbaterilor, Președintele poate decide, în vederea restabilirii ordinii, să întrerupă transmisiunea în direct a ședinței în cazul în care un deputat recurge la un limbaj sau comportament calomnios, rasist sau xenofob.
>
> (2) În cazul în care situația nu este remediată, Președintele suspendă ședința pentru o anumită perioadă de timp sau o închide. Dacă Președintele nu se poate face auzit, el părăsește scaunul prezidențial, ceea ce atrage suspendarea ședinței. Ședința se reia la convocarea Președintelui.
>
> (3) Competențele prevăzute la alin. (1)-(2) sunt atribuite, *mutatis mutandis*, președintelui de ședință a organelor de lucru ale Parlamentului."

118. Comisia nu contestă competența Președintelui și a președintelui de ședință de a suspenda ședința și, în anumite circumstanțe, chiar de a întrerupe transmisiunea în direct a acesteia. Cu toate acestea, aceste acțiuni nu sunt sancțiuni și ar trebui, prin urmare, să fie reglementate mai degrabă în proiectul de Cod, care privește funcționarea Parlamentului. În orice caz, întreruperea transmisiunii în direct, întrucât afectează caracterul public al ședințelor, ar trebui limitată la anumite circumstanțe și să respecte dispozițiile privind dezbaterile și ședințele desfășurate cu ușile închise (a se vedea CDL-AD(2026)028, paragraful 105).

4. Organele disciplinare, procedurile și soluționarea litigiilor

119. Potrivit articolului 45 alin. (2), sancțiunile constând în avertisment, chemare la ordine, retragerea dreptului de a lua cuvântul și refuzul dreptului de a lua cuvântul pe întreaga durată a ședinței sunt aplicate de către președintele ședinței.În schimb, interzicerea dreptului de a lua cuvântul pentru cel mult 5 ședințe; interzicerea participării la ședințele plenare pentru cel mult 10 ședințe; îndepărtarea din sala de ședințe; și excluderea din delegațiile parlamentare permanente la organizațiile internaționale se aplică de Parlament, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară (articolul 45 alin. (3)). În sfârșit, sancțiunile financiare și limitarea dreptului de acces la informații confidențiale se aplică de Președintele Parlamentului, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară (articolul 45 alin. (7)[91]).

Președintelui Parlamentului emiterea unui ordin privind neplata salariului, a beneficiilor și a compensațiilor pe toată durata absenței nemotivate.

(3) Arestarea preventivă sau arestul la domiciliu al deputatului atrage suspendarea de drept a drepturilor salariale, a beneficiilor și a compensațiilor.

(4) Plata salariului, a beneficiilor și a compensațiilor se reia de la data participării deputatului la ședința plenară sau la ședința comisiei din care face parte sau, după caz, de la încetarea sau revocarea arestării preventive ori a arestului la domiciliu.

(5) În cazul în care deputatul este scos de sub urmărire penală sau este achitat prin hotărâre judecătorească definitivă, i se compensează toate drepturile salariale, beneficiile și compensațiile suspendate de drept."

[91]Această dispoziție prevede că „(7) Sancțiunile prevăzute la art. 44 lit. h) și k) se aplică de Președintele Parlamentului, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară." Totuși, lista sancțiunilor de la articolul 44 nu include o literă k) (a se vedea paragraful XX din prezenta Opinie), în timp ce dispozițiile articolului 45 nu precizează cine aplică sancțiunea de la articolul 44 lit. j). Mai mult, articolul 56 alin. (2) prevede că sancțiunea limitării dreptului de acces la informații confidențiale se

120. În cadrul anchetei sale comparative, Curtea a constatat că competența de a impune măsuri disciplinare revine în primul rând Președintelui Parlamentului, în timp ce în unele state membre competențele disciplinare sunt împărțite între Președinte și Parlament sau un alt organ parlamentar (de exemplu, Biroul sau o comisie relevantă).[92] Comisia salută, prin urmare, faptul că nu toate sancțiunile sunt impuse de Președintele Parlamentului sau de președintele de ședință. Cu toate acestea, și deși notează că Președintele Parlamentului poate aplica sancțiuni numai la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, recomandă ca cele mai grave sancțiuni (și anume cele de natură pecuniară și limitarea dreptului de acces la informații confidențiale) să fie decise tot de Parlament, și nu de o singură persoană.

121. Comisia observă că articolul 58 alin. (1) prevede că „în vederea menținerii ordinii în timpul ședințelor organelor de lucru ale Parlamentului, președinții acestora au dreptul la aceleași drepturi ca cele ale președintelui ședinței plenare și pot aplica sancțiunile prevăzute la art. 44, în conformitate cu dispozițiile regulamentelor lor de activitate." Comisia consideră că această dispoziție erodează garanțiile prevăzute la articolul 45. Recomandă, prin urmare, alinierea acestei dispoziții la competențele președinților organelor de lucru prevăzute la articolul 45 alin. (2). În opinia Comisiei, întrucât acesta din urmă se referă deja la „președintele de ședință" ca autoritate care aplică aceste sancțiuni, se poate avea în vedere abrogarea articolului 58 alin. (1).

122. Comisia pentru etică și conduită parlamentară este instituită în temeiul articolului 34 alin. (1) din proiectul de Lege, care prevede că „se instituie de Parlament pentru a examina cazurile privind încălcarea normelor de etică și conduită parlamentară, pe durata mandatului Parlamentului." Articolul 35 prevede apoi că „Comisia pentru etică și conduită parlamentară este alcătuită din 11 membri, numiți după cum urmează: a) 4 membri, deputați – la propunerea fracțiunilor majorității parlamentare; b) 4 membri, deputați – la propunerea fracțiunilor opoziției; c) 3 membri propuși de organizațiile societății civile, cu drept de vot consultativ." Articolul 36 enumeră apoi atribuțiile Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, articolul 37 face același lucru pentru atribuțiile președintelui Comisiei, articolul 38 consacră drepturile acestora, iar articolul 39 stabilește obligațiile acestora.

123. În cursul întâlnirilor online, delegația a fost informată că Parlamentul are în vedere transferarea mandatului Comisiei de etică către Comisia permanentă juridică, numiri și imunități. De la bun început, Comisia de la Veneția observă că alcătuirea și funcționarea comisiilor permanente, inclusiv a Comisiei juridice, numiri și imunități, nu sunt descrise în proiectul de Lege, ci în proiectul de Cod. Astfel cum s-a menționat în Opinia conexă privind proiectul de Cod (CDL-AD(2026)028, paragrafele 67 și 68), proiectul de Cod prevede că membrii comisiilor se stabilesc ținând seama de propunerea fracțiunilor parlamentare, în funcție de reprezentarea lor proporțională în Parlament (articolul 42 alin. (2)), și că opoziția conduce comisiile permanente proporțional cu numărul de mandate obținute, dar cel puțin două dintre ele (articolul 42 alin. (3)).

124. În trecut, Comisia a susținut că „o prezență puternică a opoziției este cu atât mai importantă în acele structuri ale Parlamentului care au competența de a stabili proceduri și reguli interne sau de a soluționa litigii – precum Biroul, Comisia de etică etc. – și care, în consecință, pot afecta drepturile și privilegiile opoziției înseși. Aici principiul reprezentării proporționale poate fi completat cu mecanisme suplimentare, precum votul cu o majoritate calificată sau acordarea către opoziție a unei puteri de blocare în privința anumitor decizii procedurale dintre cele mai importante."[93] A afirmat, de asemenea, că „este necesar ca opoziția să aibă o prezență foarte puternică în componența unor asemenea organe, ca procedurile în fața lor să satisfacă cerințele de bază ale unui proces echitabil și ca măsurile disciplinare impuse să fie proporționale și să nu afecteze

aplică de Președintele Parlamentului, la propunerea Comisiei pentru etică și conduită parlamentară. Comisia înțelege, prin urmare, că este vorba de o greșeală de redactare și interpretează articolul 45 alin. (7) ca făcând trimitere la literele h) și j).

[92] Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 60, 17 mai 2016.

[93] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: lista de verificare, par. 89.

esența mandatului parlamentar al deputatului."[94] În mod similar, nu a exclus că „soluționarea litigiilor legate de organizarea internă a Parlamentului și de procedurile sale de lucru poate fi lăsată în sarcina Parlamentului însuși și a organelor sale interne, cu condiția ca opoziția să fie reprezentată în mod adecvat în aceste organe sau ca acestea să fie constituite pe baza consensului transpartinic."[95] Reluând Parametrii Comisiei de la Veneția, în Raportul său aferent Rezoluției 2537 (2024), APCE a avertizat că „este important să se țină seama de faptul că organele interne care se ocupă de chestiuni disciplinare și alte chestiuni procedurale nu ar trebui să devină un instrument de manipulare politică în mâinile majorității."[96] În plus, APCE a susținut că „componența comisiilor parlamentare de etică ar trebui să fie reprezentativă pentru Parlament din perspectiva echilibrului partidelor politice, a echilibrului de gen și a celui etnic, în timp ce membrii lor ar trebui numiți într-un mod transparent și echitabil. Asemenea comisii sunt adesea prezidate de un membru al opoziției, deși acest lucru poate fi controversat în societățile cu o cultură politică foarte conflictuală sau cu o elită politică divizată."[97] Având în vedere componența Comisiei permanente juridice, numiri și imunități și în pofida faptului că această comisie permanentă ar putea, în principiu, să fie condusă de un deputat din opoziție, Comisia de la Veneția recomandă ca regimul disciplinar al Parlamentului să fie încredințat Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, în care opoziția este reprezentată în mod mai adecvat.

125. Comisia observă că, potrivit articolului 34 alin. (3), „președintele și membrii Comisiei pentru etică și conduită parlamentară se aprobă prin hotărârea Parlamentului, la propunerea Biroului permanent." În Opinia conexă privind proiectul de Cod, Comisia a concluzionat că Biroul permanent este un organ controlat structural de majoritate (CDL-AD(2026)028, paragrafele 64, 65, 105, 128, 130 și 132). Comisia este, prin urmare, preocupată de faptul că alcătuirea Comisiei de etică, precum și președintele acesteia sunt chestiuni decise de majoritatea parlamentară. Recomandă, așadar, ca fracțiunile majorității și ale opoziției să nominalizeze și să numească direct membrii Comisiei.

126. Comisia observă, de asemenea, că proiectul de Lege nu conține dispoziții privind alegerea membrilor propuși de organizațiile societății civile. Astfel cum s-a menționat în Opinia conexă privind proiectul de Cod (CDL-AD(2026)028, paragraful 120), articolul 183 alin. (5) din proiectul de Cod stabilește pragul implicit pentru numirile efectuate de Parlament la majoritatea celor prezenți. Comisia reiterează recomandarea sa anterioară, formulată și în opiniile anterioare privind Republica Moldova, ca numirile efectuate de Parlament să se facă cu o majoritate calificată, cu un mecanism adecvat de deblocare.[98] Reamintește că numirile cu o majoritate simplă de voturi creează un risc de politizare.[99] Acest lucru este deosebit de important, deoarece organul responsabil de chestiuni disciplinare nu ar trebui să se afle sub controlul efectiv al

[94] Ibidem, par. 155.

[95] Ibidem, par. 156.

[96] APCE, Raport | Doc. 15946 | 21 martie 2024, Relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație, par. 92.

[97] Ibidem, par. 96.

[98] A se vedea, în special, Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) a Consiliului Europei, CDL-AD(2026)014, Republica Moldova - Opinie comună privind amendamentele la Legile nr. 65/2023 și 252/2023 referitoare la numirile în comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor, par. 47; Comisia de la Veneția, CDL-AD(2025)027, Republica Moldova - Opinie privind reformele legislative referitoare la reglementarea mass-mediei: proiectul de lege privind mass-media, proiectul de lege de modificare a Codului serviciilor media audiovizuale și proiectul de lege de modificare a Legii privind publicitatea, par. 81; Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) a Consiliului Europei, CDL-AD(2020)007, Republica Moldova, Opinie comună privind proiectul revizuit de dispoziții de modificare și completare a Constituției, în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, par. 26-28; și Comisia de la Veneția, CDL-AD(2022)019, Republica Moldova - Opinie privind proiectul de lege de modificare a unor acte normative (Sistemul judiciar), par. 26-28.

[99] A se vedea, de exemplu, Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) a Consiliului Europei, CDL-AD(2026)014, Republica Moldova - Opinie comună privind amendamentele la Legile nr. 65/2023 și 252/2023 referitoare la numirile în comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor, par. 37-38; Comisia de la Veneția, CDL-AD(2022)054, Opinie privind proiectul de lege „de modificare a unor acte legislative ale Ucrainei privind îmbunătățirea procedurii de selecție pe bază de concurs a candidaților la funcția de judecător al Curții Constituționale a Ucrainei", par. 67; și Comisia de la Veneția, CDL-AD(2013)028, Opinie privind proiectul de amendamente la trei dispoziții constituționale referitoare la Curtea Constituțională, Procurorul Suprem de Stat și Consiliul Judiciar al Muntenegrului, par. 6-8.

majorității parlamentare. Mai mult, Comisia observă că proiectul de Lege acordă celor trei membri propuși de organizațiile societății civile un „drept de vot consultativ" (articolul 35 alin. (5)). Natura acestui drept de vot nu este definită în proiectul de Lege însuși și ar trebui, prin urmare, clarificată.

127. Comisia este, prin urmare, preocupată de faptul că, în condițiile cerințelor actuale de numire, majoritatea ar putea obține cu ușurință șapte din cele 11 locuri în Comisia pentru etică și conduită parlamentară, slăbind astfel chiar și acele garanții pe care le-ar putea oferi un sistem de vot cu majoritate calificată în cadrul Comisiei. Comisia de la Veneția recomandă, prin urmare, ca proiectul de Lege să includă dispoziții explicite privind numirea celor trei membri propuși de organizațiile societății civile și, în special, ca selecția lor să fie supusă unei majorități calificate.

128. În ceea ce privește proiectul de Lege, nu există dispoziții privind modul în care se adoptă deciziile în cadrul Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, dar proiectul de Cod stabilește că deciziile în comisiile permanente se adoptă cu o majoritate simplă.[100] În standardele menționate mai sus, Comisia de la Veneția și APCE recomandă ca deciziile să fie adoptate cu o majoritate calificată și chiar ca opoziției să i se acorde o putere de blocare în privința anumitor decizii procedurale dintre cele mai importante. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă ca Comisia pentru etică și conduită parlamentară să adopte deciziile cu o majoritate calificată sau printr-un mecanism alternativ care să acorde opoziției o putere de blocare în privința anumitor decizii procedurale dintre cele mai importante, asigurând astfel că deciziile se iau pe baza consensului transpartinic.

129. Secțiunea 5 (articolele 40-43) prescrie procedura de soluționare a notificărilor. Comisia de la Veneția reamintește că Curtea a subliniat importanța garanțiilor procedurale care trebuie să însoțească impunerea unei sancțiuni și care trebuie să includă (pentru sancțiunile *ex post*, adică cele care nu sunt impuse imediat pentru a pune capăt unui comportament neregulamentar) dreptul de a fi ascultat și obligația de a organiza o dezbatere și de a motiva orice decizie.[101] În trecut, Comisia a subliniat, de asemenea, că procedurile disciplinare parlamentare trebuie să „satisfacă cerințele de bază ale unui proces echitabil."[102] Făcând trimitere la observațiile sale anterioare privind necesitatea garanțiilor procedurale în procesul decizional al Parlamentului (a se vedea paragrafele 58-61 de mai sus), Comisia de la Veneția este preocupată de faptul că proiectul actual nu conține garanții procedurale suficiente în contextul procedurilor disciplinare.

130. În această privință, Comisia de la Veneția notează, de asemenea, că, pentru aplicarea sancțiunilor decise de președintele de ședință potrivit articolului 45 alin. (2), și anume retragerea cuvântului, precum și retragerea cuvântului și interzicerea dreptului de a lua cuvântul pe toată durata ședinței, garanțiile procesului echitabil pot fi dificil de respectat. În jurisprudența sa, Curtea a constatat că „sancțiunile imediate […] sunt impuse în cazul unei perturbări grave a ordinii parlamentare și, din perspectiva garanțiilor procedurale, ar necesita un avertisment. Totuși, se poate avea în vedere și că, în cazuri extreme, nu va fi necesar niciun avertisment. În acest context, justificarea ar fi că discursul sau conduita în mod evident abuzivă a unui deputat anulează

[100] „Articolul 80. Procedura de vot în comisiile permanente
(1) Ședințele comisiei permanente sunt deliberative, cu participarea majorității membrilor acesteia.
(2) Deciziile comisiei permanente se adoptă după cum urmează:
a) deciziile privind aprobarea raportului, a coraportului la un proiect de act normativ pentru care comisia a fost desemnată comisie sesizată în fond, privind organizarea controlului parlamentar, numirile și revocările din funcție, ridicarea imunității deputatului, organizarea concursurilor și constituirea subcomisiilor se adoptă cu votul majorității membrilor acesteia;
b) deciziile privind organizarea consultărilor/audierilor publice, aprobarea opiniilor la proiectele de acte normative și a opiniilor consultative, inclusiv privind inițierea sau încheierea tratatelor internaționale, se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți."

[101] Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 60, 17 mai 2016, și Szanyi c. Ungariei, nr. 35493/13, § 43, 8 noiembrie 2016; a se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 157.

[102] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 155.

protecția dreptului său la libertatea de exprimare sau poate fi considerată un abuz de drept."[103] În trecut, Comisia a subliniat, de asemenea, necesitatea unei forme de control al sancțiunilor. De exemplu, a susținut că, deși „ar trebui să existe posibilitatea ca Președintele să reglementeze drepturile de a lua cuvântul ale deputaților individuali, în limitele stabilite de ordinea de zi, pentru a limita discursurile irelevante sau prea lungi, limbajul abuziv etc. […] această competență poate fi ușor utilizată abuziv de un Președinte afiliat majorității, pentru a reduce la tăcere criticile legitime formulate de deputații din opoziție. Prin urmare, ar trebui să existe posibilitatea de a contesta deciziile Președintelui (privind timpul de vorbire și, mai general, conducerea procedurilor în Parlament) în fața unui organ colectiv, în care opoziția este reprezentată în mod adecvat (de exemplu, un consiliu alcătuit din președinții comisiilor, cu condiția ca președinția comisiilor să fi fost atribuită în mod proporțional)."[104] Având în vedere că retragerea cuvântului prevăzută la articolul 49 poate fi aplicată numai „după avertisment sau chemare la ordine" (alin. (1) lit. a)), Comisia consideră că garanțiile procedurale aplicabile unor asemenea sancțiuni pot fi suficiente. Totuși, Comisia reamintește, de asemenea, că sancțiunile imediate impuse de președinte nu sunt precedate de un avertisment sau de o chemare la ordine, iar aplicarea lor ar beneficia, prin urmare, de o formă de control în cadrul Parlamentului. În orice caz, orice restricție privind posibilitatea unui deputat de a lua cuvântul (sau de a participa la o ședință și/sau de a vota) ar trebui să respecte procedura aplicabilă și să fie proporțională. Acest lucru este deosebit de important deoarece o sancțiune aplicată unui deputat nu ar trebui să conducă la slăbirea capacității fracțiunii parlamentare a deputatului, dacă nu chiar a opoziției în ansamblu, de a participa efectiv la activitățile Parlamentului.

IV. Concluzie

131. Prin scrisoarea din 18 august 2026, domnul Igor Grosu, Președintele Parlamentului Republicii Moldova, a solicitat o opinie a Comisiei de la Veneția privind proiectul de lege nr. 448 din 6 decembrie 2023 cu privire la statutul, conduita și etica deputaților.

132. Prezenta Opinie nu efectuează o analiză articol cu articol a proiectului de Lege și se concentrează asupra aspectelor-cheie privind statutul, conduita și etica deputaților. Având în vedere faptul că prezentul proiect de Lege este strâns legat de proiectul de Cod privind organizarea și funcționarea Parlamentului („proiectul de Cod"), cu privire la care Președintele Parlamentului a solicitat, de asemenea, o opinie a Comisiei de la Veneția (CDL-AD(2026)028), prezenta Opinie ar trebui citită în lumina Opiniei Comisiei de la Veneția privind proiectul de Cod.

133. Comisia de la Veneția salută intenția autorităților moldovene de a consolida baza juridică a statutului, conduitei și eticii deputaților și reiterează recomandarea sa privind comasarea proiectului de Lege cu proiectul de Cod (CDL-AD(2026)028, paragraful 141). În cazul în care autoritățile nu doresc să procedeze la comasare, Comisia recomandă insistent ca obiectul de reglementare al celor două acte legislative să fie clar delimitat. Articolul 1 alin. (3) din proiectul de Lege, care permite reglementarea unor aspecte privind statutul, conduita și etica deputaților prin alte acte normative, ar trebui reconsiderat. În cazul în care dispoziția este menținută, în proiectul de Lege ar trebui prevăzută o listă limitată a instrumentelor și a materiilor vizate, iar orice acte normative adoptate în temeiul articolului 1 alin. (3) nu ar trebui adoptate cu o majoritate mai mică decât cea necesară pentru prezenta Lege și nici nu ar trebui să reglementeze aspecte de fond guvernate de legislația sectorială relevantă.

134. Pe baza examinării proiectului de Lege, Comisia de la Veneția formulează următoarele recomandări-cheie:

[103] Karácsony și alții c. Ungariei [MC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 155, 17 mai 2016. A se vedea, de asemenea, Szél și alții c. Ungariei, nr. 5078/16, § 31 și urm., 2 decembrie 2021.

[104] Comisia de la Veneția, CDL-AD(2019)015, Parametrii privind relația dintre majoritatea parlamentară și opoziție într-o democrație: o listă de verificare, par. 103.

În ceea ce privește încetarea mandatului parlamentar:

- Reconsiderarea invalidării automate a mandatului parlamentar pentru refuzul de a depune jurământul, având în vedere posibilitatea unor sancțiuni mai puțin severe, cum ar fi suspendarea anumitor beneficii legate de mandatul de deputat, până la depunerea jurământului. În orice caz, proiectul de Lege ar trebui să prevadă o procedură clară și garanții procedurale relevante în procesul decizional;
- Reconsiderarea formulării literei b) a articolului 9 alin. (2) din proiectul de Lege, limitând pierderea mandatului parlamentar din cauza unei condamnări penale la un anumit tip de infracțiuni grave sau la pedepse deosebit de lungi;
- Reconsiderarea pierderii mandatului din cauza absenței nemotivate de la orice activitate parlamentară pe o perioadă mai mare de patru luni, avându-se în vedere numai o sancțiune disciplinară în locul pierderii mandatului pe acest temei. În orice caz, proiectul de Lege ar trebui să clarifice noțiunea de activitate parlamentară, sfera absenței unui deputat în semn de protest și comisia parlamentară competentă;
- Introducerea unor reguli clare privind încetarea mandatului parlamentar și prevederea garanțiilor procedurale relevante pentru deputați în procesul decizional. În special, regula care impune majoritatea deputaților prezenți pentru adoptarea unei decizii privind încetarea mandatului parlamentar, precum și componența comisiilor parlamentare competente relevante și procedura de vot în cadrul acestor comisii ar trebui reconsiderate.

În ceea ce privește imunitatea parlamentară:

- Clarificarea sferei acțiunilor acoperite de iresponsabilitate și stabilirea clară a faptului că sfera temporală a iresponsabilității nu este limitată în timp și este permanentă;
- Luarea în considerare a posibilității de a introduce garanții procedurale suplimentare în procesul decizional privind ridicarea inviolabilității, cum ar fi asigurarea faptului că comisia parlamentară competentă relevantă este constituită în mod pluralist și proporțional și introducerea cerinței votului cu o majoritate calificată în cadrul acestei comisii.

În ceea ce privește răspunderea disciplinară:

- Stabilirea în proiectul de Lege a unei liste exhaustive a temeiurilor răspunderii disciplinare a parlamentarilor. Aceste temeiuri ale răspunderii disciplinare ar trebui limitate la normele de conduită executorii, să se bazeze pe definiții clare, precise și previzibile și să respecte standardele internaționale privind libertatea de exprimare și jurisprudența Curții;
- Încredințarea regimului disciplinar al Parlamentului Comisiei pentru etică și conduită parlamentară, în care opoziția este reprezentată în mod mai adecvat. Membrii acesteia ar trebui numiți direct de fracțiuni, iar cei propuși de organizațiile societății civile ar trebui aleși cu o majoritate calificată. Comisia pentru etică și conduită parlamentară ar trebui să adopte deciziile cu o majoritate calificată sau printr-un mecanism alternativ, care să acorde opoziției o putere de blocare în privința anumitor decizii procedurale dintre cele mai importante, asigurând astfel că deciziile se iau pe baza consensului transpartinic. Natura „dreptului de vot consultativ” al membrilor propuși de organizațiile societății civile ar trebui clarificată.

135. În ceea ce privește alte recomandări:

- Prevederea expresă a faptului că iresponsabilitatea acoperă opiniile exprimate de deputați în afara Parlamentului în exercitarea mandatului lor și eliminarea trimiterii la separatism la articolul 16 alin. (3);
- Reconsiderarea articolului 15 alin. (2) din proiectul de Lege, potrivit căruia încuviințarea Parlamentului pentru ridicarea inviolabilității are caracter politic, și nu juridic, astfel încât aceasta să nu scutească Parlamentul de obligația de a motiva;

- Includerea unor temeiuri disciplinare explicite care să interzică sexismul, hărțuirea sexuală și psihologică și alte forme de comportament discriminatoriu, împreună cu proceduri eficiente de raportare și sancțiuni adecvate;
- Stabilirea unui plafon legal pentru sancțiunile financiare, excluderea sau limitarea cumulării acestora la o proporție definită din remunerația lunară și stabilirea mai clară a criteriilor care guvernează aplicarea lor;

136. Alte recomandări pentru îmbunătățiri ulterioare sunt formulate în secțiunea de analiză a Opiniei.

137. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția autorităților moldovene pentru asistență suplimentară în această chestiune.