



CZU: 342.537.47(478)

RĂSPUNDEREA POLITICĂ A DEMNITARILOR ALEȘI

Victor DONOS,

doctorand, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

Articolul cuprinde un studiu succint asupra răspunderii politice a demnitarilor aleși. Pornind de la statutul juridic distinct al demnitarilor aleși, funcția cărora este în esență de natură politică, autorul argumentează necesitatea delimitării răspunderii politice de răspunderea juridică al acestor subiecți. Într-un final, se conchide că răspunderea politică intervine în situațiile în care demnitarii aleși nu fac față încrederii acordate de către electorat, fiind sancționați cu nealegerea lor pentru un nou mandat.

Cuvinte-cheie: demnitar, demnitar ales, răspundere, răspundere politică, răspundere juridică, sancțiune politică.

POLITICAL LIABILITY OF THE ELECTED DIGNITARIES

Victor DONOS,

PhD student, Institute for Legal, Political and Sociological Research

The article includes a succinct study on the political responsibility of elected dignitaries. Starting from the distinct legal status of elected dignitaries, who exercise a political function, the author argues the necessity of delimiting political responsibility for the legal responsibility/liability of these subjects. Finally, it is concluded that political responsibility intervenes in situations where elected dignitaries fail to deal with the trust of the electorate, being sanctioned with their non-election for a new mandate.

Keywords: dignitary, elected dignitary, liability, political responsibility, legal liability, political sanction.

Introducere. În prezent, locul ocupat de *demnitarii aleși* în societate este unul de primă importanță, acest lucru datorându-se faptului că ei se bucură de cea mai mare legitimitate dintre toți cei care dețin o funcție de demnitate publică la nivel local sau central, desemnarea lor făcându-se prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățenii ce compun colectivitatea locală, respectiv, cea națională. Pe de altă parte, locul lor este determinat și de responsabilitatea ridicată pe care o au, întrucât anume ei sunt cei care gestionează bugetul și patrimoniul unității administrativ-teritoriale, dispunând de un anumit grad de autonomie, libertate de decizie și de un drept de apreciere în alegerea celor mai bune soluții în scopul satisfacerii interesului local sau având, după caz, dreptul de a reglementa relații sociale primare ce urmăresc realizarea interesului general [8, p. 14]. Nu în ultimul rând, importanța deținerii calității de ales al comunității se poate remarca și prin faptul că, prin intermediul lor, prin mandatul primit, cetățenii controlează principalele instituții prin care se realizează democrația la nivel local și central.

Pornind de la specificul statutului juridic al *demnitarilor aleși*, formele de răspundere ale acestora prezintă un in-

teres deosebit atât din punct de vedere teoretic, cât și practic. Interesul este determinat în mare parte de natura politică a funcției deținute de aceștia, precum și de distincția clară existentă între răspunderea juridică și cea politică.

Scopul studiului. În cele ce urmează ne propunem o analiză succintă a răspunderii politice a demnitarilor aleși, în baza naturii politice a funcției exercitate de către aceștia și a particularităților răspunderii politice ca formă a răspunderii sociale.

Rezultate obținute și discuții. Inițial, reiterând unele constatări expuse cu ocazia unui alt demers științific, precizăm că, în general, funcțiile de demnitate publică pot fi clasificate în funcție de modul de desemnare (alegere sau numire) în următoarele categorii [2, p. 6-7]:

- *funcții de demnitate publică alese:* șef de stat, deputat, primar, consilier local și raional.

- *funcții de demnitate publică numite:* toate celelalte funcții de demnitate publică.

De aici, în cadrul categoriei de demnitari publici, putem lesne distinge *demnitari aleși* și *demnitari numiți*. Demnitarii aleși ocupă, în exclusivitate, funcții de demnitate publică de factură politică, ceea ce în esență determină și statutul lor juridic [2, p. 7].

Definitoriu pentru *demnitarii aleși* este faptul că aceștia stabilesc cu colectivitatea națională (poporul) sau, după caz, locală un raport, convențional numit *de investire*, un raport aflat în sfera dreptului public și care are drept unic izvor *mandatul*. Numai în cazul acestor demnitari putem vorbi despre *mandat*, conținutul acestuia fiind stabilit de Constituție, legi și regulamente de organizare și funcționare.

Mandatul nu trebuie confundat cu noțiunea similară din dreptul civil, neavând valoarea unui contract. În dreptul public, mandatul reprezintă o investire, o împuternicire, o funcție de autoritate dată aleșilor de colectivitatea națională (popor) sau de cea locală pentru a o reprezenta în sfera administrativă, în vederea îndeplinirii activităților curente, în interes public, la nivelul comunei/satului, orașului, raionului sau statului. Mandatul alesului este expres, alegătorii urmând să voteze o listă sau, după caz, un candidat, și general, nu implică ratificarea de către electorat a actelor îndeplinite în realizarea atribuțiilor. El trebuie să fie fie privit numai ca rezultat al alegerilor generale sau locale [4, p. 42-46].

Nu trebuie uitat că demnitarii aleși sunt obligați, pentru a intra efectiv în exercițiul mandatului lor, să depună un jurământ de credință. Astfel, ei do-



bândesc calitatea de ales de la data validării alegerilor, dar își pot îndeplini atribuțiile numai de la data depunerii și consemnării jurământului de credință.

Prin urmare, pentru a avea calitatea de ales, este necesar să primească „girul” unei colectivități, fie națională (a poporului), pentru aleșii naționali (deputați, șef de stat), fie locală, pentru aleșii locali, și nu al unui organ colegial sau unipersonal. Mai mult, împuternicirea primită trebuie dată prin vot în cadrul unui scrutin organizat conform dispozițiilor legale, adică votul trebuie să fie universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

În fine, precizăm că mandatul de *ales local* constituie o funcție de autoritate publică ce rezultă din alegerile locale, reprezentând colectivitatea pentru realizarea autonomiei locale, în timp ce mandatul de parlamentar (*ales național*) reprezintă o demnitate publică rezultată tot din alegeri, dar în vederea exercitării prin reprezentare a suveranității naționale [2, p. 8].

Răspunderea politică. În literatura de specialitate se susține că noțiunea de „răspundere politică” se află la intersecția a două categorii: „politică” și „etică” și cuprinde în sine următoarele aspecte [9, p. 197]:

- este o răspundere pentru elucidarea oportună și formularea concretă a problemelor existente sau presupuse;
- este o răspundere pentru deciziile luate;
- este o răspundere pentru „imaginea însăși a puterii”.

În general, trebuie de recunoscut că sfera de aplicare a acestei forme de răspundere este activitatea politică.

Analizând această categorie din punctul de vedere al interacțiunii politicii cu dreptul, cercetătorii [9, p. 197-198] susțin că pentru *răspunderea politică* nu există temeuri ca atare, aceasta fiind, mai întâi de toate, o constrângere nejuridică, determinată de necorespunderea viziunilor ce țin de realizarea politicii de stat. Respectiv, forma dată de răspundere poate fi aplicată ca mijloc de soluționare a conflictelor politice sau de atingere a consensului între adepții diferitor forțe politice.

Într-o altă opinie, se susține că *răspunderea politică* trebuie înțeleasă ca o răspundere a puterii (a demnitarilor care o exercită – e.n.) față de societate

pentru realizarea obligațiilor, promisiunilor și a programelor asumate. Se are în vedere conducerea eficientă a statului, care să asigure progresul economic al acestuia, precum și în sfera moral-spirituală, socială și altele. În afară de aceasta, presupune îndeplinirea și realizarea practică a scopurilor proclamate, darea de seamă periodică asupra activității desfășurate, reacționarea la problemele cetățenilor, comunicarea cu aceștia, recunoașterea greșelilor admise, corijarea lor activă etc. Cu alte cuvinte, răspunderea politică este răspunderea pentru exercitarea necorespunzătoare, inadecvată a prerogativelor și atribuțiilor de putere, care au fost permise de la popor ca unica sursă a puterii [11, p. 16].

Potrivit unor alte viziuni, *răspunderea politică* este privită ca o răspundere survenită pentru realizarea inadecvată de către subiecții puterii a competențelor cu care au fost învestiți de către popor [6, p. 58]; or, o răspundere a organelor de stat și a demnitarilor față de popor, populație pentru necorespunderea activității încrederii acordate [14, p. 64]. Drept măsură a răspunderii politice poate fi demiterea persoanelor care nu și-au îndeplinit în modul corespunzător obligațiile funcționale, acțiunile cărora nu conțin semne ale ilicitului [6, p. 58].

De aici, se consideră că *răspunderea politică* s-a cristalizat ca o totalitate de măsuri ce asigură conformarea prin lege a puterii la condițiile „contractului” încheiat între stat (în persoana demnitarilor aleși) și societate, constrângerea puterii la îndeplinirea obligațiilor, promisiunilor și a programelor asumate și acceptate de către societate. Prin asemenea mijloace de influență asupra subiecților puterii și politicii acestora, se consideră că e posibilă obținerea unei corectări sau chiar schimbări a cursului politicii, înlăturarea de la putere a celor care nu sunt demni de asemenea posturi în virtutea incapacității lor. Totodată, categoria acestor mijloace cuprinde și dreptul de a critica liber, a reacționa la ilegalitățile comise de subiecții puterii, a exprima dezacordul, aprecierea negativă, neîncrederea, de a nu executa indicațiile și ordinele „criminale” ale puterii [15].

În baza celor expuse, se poate susține că *răspunderea politică* este mai mult proprie elitei politice, nemijlocit

forțelor politice aflate la guvernare și instituționalizate (în persoana demnitarilor aleși). Deci, chiar dacă nu are un impact și un efect asemănător răspunderii juridice, totuși, ținând cont de subiecții pasibili, *răspunderea politică* este una deosebit de importantă într-o societate ce se vrea a fi democratică [4, p. 162].

În doctrină, se tinde spre delimitare strictă între răspunderea politică și răspunderea juridică. Cu toate acestea, în prezent, în condițiile în care teoria răspunderii a evoluat foarte mult, se susține că tradiționala răspundere politică este de fapt tot o formă a răspunderii juridice (în cazul parlamentarilor), respectiv, a dreptului administrativ (în cazul Președintelui Republicii și al miniștrilor) [1, p. 138; 3, p. 328].

Un interes distinct față de problema delimitării răspunderii politice de răspunderea juridică poate fi atestat în doctrina rusească, mai ales în contextul fundamentării teoriei răspunderii constituționale. În acest sens, cercetătorii [12, p. 58] opinează că o măsură a răspunderii politice constă în demiterea de la putere a acelor persoane care nu-și îndeplinesc atribuțiile funcționale în modul corespunzător, dar în a căror acțiuni (fapte) nu se întrunesc elementele delictului constituțional. În caz contrar nu va constitui răspundere politică, ci constituțională (care este o formă de răspundere juridică).

Faptul că există multe tangențe între aceste două forme de răspundere, face uneori dificilă delimitarea dintre ele. Bunăoară, demiterea din funcție poate fi atât o măsură a răspunderii constituționale, cât și o măsură a răspunderii politice. În acest sens, în studiile de specialitate adesea este exemplificat cazul dizolvării Guvernului, care poate fi atât o măsură de răspundere constituțională, când survine pentru exercitarea inadecvată a obligațiilor, dar și o măsură politică, când acesta își dă demisia din proprie inițiativă [10, p. 86].

Dincolo de aceste momente, unele voci categoric susțin că nu se poate admite confruntarea și nici identificarea *de facto* a răspunderii constituționale și a celei politice [13, p. 282]. Desigur, suntem de acord cu o astfel de poziție, întrucât, după cum am enunțat mai sus, răspunderea politică



este o formă a răspunderii sociale, în timp ce răspunderea constituțională este o formă a răspunderii juridice (și ea la rândul ei o formă a răspunderii sociale).

În continuare, atragem atenția la faptul că, în general, *răspunderea politică* a reprezentanților (demnitarilor aleși) stă la baza democrației reprezentative, existând o legătură foarte strânsă între răspundere și reprezentare. Astfel, dacă un guvernant reprezintă poporul, el trebuie să fie responsabil în fața acestuia, ceea ce implică pentru reprezentant nu numai obligația furnizării de explicații regulate ori de câte ori acestea îi sunt cerute în timpul mandatului, ci și posibilitatea de a fi înlăturat de la putere ca urmare a reînnoirii mandatului la următoarele alegeri [7, p. 39].

În legătură cu conceptul de *răspundere politică*, în doctrină au fost formulate trei teorii [7, p. 258]:

- prima privește conceptul ca fiind unul *sui generis* fără nicio legătură cu conceptul de răspundere în general,
- a doua – înțelege răspunderea politică ca o formă specială a răspunderii juridice (fiind denumită și răspundere politico-juridică);
- a treia – comasează răspunderea politică cu cea morală într-o formă distinctă de răspundere politico-morală.

În raport cu răspunderea, în general, *răspunderea politică* dispune de cu totul alte trăsături. În acest sens, este unanim admis că aceasta intervine indiferent de săvârșirea unei fapte culpabile, în sens juridic. În consecință, răspunderea politică nu poate fi caracterizată prin tandemul culpă-sanctiune, așa cum se întâmplă în cazul răspunderii în general [7, p. 258]. Mai mult, nici instanțele care aplică o asemenea răspundere nu coincid cu cele proprii răspunderii juridice.

Din perspectiva dată, răspunderea politică este văzută ca o răspundere a organelor de stat și a demnitarilor față de popor (populație) pentru necorespunderea activității încrederei acordate [14, p. 64]. În mod special, răspunderea politică are la bază ideea că guvernanții sunt în serviciul guvernaților, răspunzând în fața corpului electoral în mod direct atunci când acesta se pronunță cu prilejul noilor alegeri [7, p. 259].

Pornind de la aceste momente, în

doctrină se susține că *răspunderea politică a Parlamentului* se angajează, pentru motive politice, în fața unui organ politic, care este corpul electoral [7, p. 258]. Ea decurge din fapte prin care sunt încălcate reguli politice extrajuridice (atât de către Parlament, cât și de parlamentari și partidele politice reprezentate în Parlament) și conduce la suportarea unor sancțiuni extrajuridice precum [5, p. 186]:

- ostilitatea populației manifestată prin mitinguri, demonstrații, marșuri de protest; ostilitatea presei, scăderea credibilității dovedită de sondajele de opinie (sanctiuni politice aplicate în timpul exercitării mandatului);

- pierderea alegerilor (sanctiune politică aplicată după expirarea mandatului) etc.

Astfel, sancțiunea, impusă politic, de către autorități politice și pentru motive politice va fi o *sanctiune politică*, manifestându-se, în special, printr-un dezacord politic (vot de neîncredere) ce duce la pierderea puterii. Totodată, aceasta are un regim juridic special, ce presupune proceduri specifice, diferite de formele răspunderii juridice (civile, penale sau administrative), reglementate, de regulă, de constituții și se referă, în special, la procedura votului [7, p. 258].

Axându-se, în special, pe răspunderea politică a Parlamentului și parlamentarilor, cercetătorul V. Micu, punctează următoarele momente importante pe care le susținem.

Referitor la teoria răspunderii politico-morale, domnia sa consideră că, strict vorbind [4, p. 168]:

- doar parlamentarii sunt pasibili de *răspundere politico-morală* (putând fi sancționați cu excluderea din partid), care poate interveni atât pe parcursul exercitării mandatului, cât și la finele acestuia,

- în timp ce Parlamentul este pasibil doar de *răspundere politică*, care intervine, de regulă, la expirarea mandatului și are drept sancțiune nealegerea pentru un nou mandat.

Cu toate acestea însă, remarcăm că din perspectiva sancțiunii politice principale aplicate (nealegerea pentru un nou mandat), răspunderea politică a Parlamentului, dar și a parlamentarilor, este *iluzorie*. Aceasta se explică prin faptul că parlamentarii nu sunt aleși individual, ci pe listele propuse

de partidele politice (la momentul elaborării studiului – e.n.).

Respectiv, și efectul sancțiunii politice date se răsfrânge direct asupra partidelor care participă la alegeri, și nu asupra parlamentarilor nemijlocit care, cât nu ar fi de paradoxal, ar putea să obțină și mai multe mandate consecutiv în pofida blamului expus de popor la alegeri față de activitatea/conduita Parlamentului în timpul exercitării mandatului său.

În fine, autorul conchide pe bună dreptate [4, p. 168] că în sensul său strict, de răspundere politică poate fi pasibil doar parlamentarul, sancțiunea politică fiindu-i aplicată fie de partidul care l-a înaintat în calitate de candidat (prin excluderea din partid), fie de alegătorii care l-au ales nemijlocit (prin revocare, în cazul mandatului imperativ).

Generalizând asupra celor analizate în prezentul demers științific, subliniem că asemănător răspunderii politice a parlamentarilor și alți demnitari aleși – precum șeful statului, primarul, consilierii sunt pasibili de o astfel de răspundere, sancțiunea fiind aceeași pentru fiecare dintre ei – sancțiunea electorală – nealegerea pentru un nou mandat.

Bibliografie

1. Apostol Tofan D. *Drept administrativ*. Vol.I. București: All Beck, 2003.
2. Donos V., Costachi Gh. *Aleșii poporului în sistemul funcționarilor publici ai statului*. În: *Legea și Viața*, 2018, nr. 11.
3. Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. I. București: All Beck, 2001.
4. Micu V. *Răspunderea parlamentară: teorie și practică*. Chișinău: S.n., 2017.
5. Mitroi G. C., Motica R. I. *Fundamentele dreptului. Optima iustitia*. București: Editura All Beck, 1999.
6. Muruianu I. *Răspunderea statului – condiție indispensabilă a democratizării societății noastre*. În: *Esența, caracterul și impactul reformei (modificărilor) constituționale: perspective și mecanismul realizării*, Materialele mesei rotunde din 30 martie 2010. Chișinău, 2010.
7. Popescu R.D. *Răspunderea Parlamentului în Dreptul constituțional*. București: C.H. Beck, 2011.
8. Pupăzan C.G. *Răspunderea penală a aleșilor*. București: Hamangiu, 2016.
9. Боголейко А.М. *Соотношение*



конституционно-правовой и политической ответственности. В: Теоретико-методологические и конституционные основы развития системы права Республики Беларусь: сборник статей. Серия «Гуманитарные науки». Белорусский государственный университет. Минск: Право и Экономика, 2011.

10. Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. В: Государство и Право, № 2, 1997.

11. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. Москва: Городец, 2000.

12. Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура. Диссертация доктора юридических наук: 12.00.02. Москва, 2006.

13. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. Москва: Юнити-Дана, 2002.

14. Савин В.Н. Ответственность государственной власти перед обществом. В: Государство и Право, 2000, nr. 12.

15. Серебрянников В.В. Ответственность власти. В: Представительная власть: мониторинг, анализ, информация, 1996, nr. 8 (15). http://niiss.ru/mag11_otvets_vlas.shtml.

INFORMAȚIE DESPRE AUTOR:

Victor DONOS,
doctorand, Institutul de Cercetări
Juridice, Politice și Sociologice,
Programist Consilier, Compania 121
Research Ltd. / Switzerland
e-mail: donosvictor@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

Victor DONOS,
PhD student, Institute for Legal,
Political and Sociological Research,
IT Advisor, 121 Research Ltd. /
Switzerland
e-mail: donosvictor@gmail.com

CZU: 342.565.2:342.8(478)

CONTRIBUȚII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE LA ASIGURAREA CONSTITUȚIONALITĂȚII ÎN DOMENIUL ELECTORAL

Petru RAILEAN,

doctor în drept, lector universitar

Articolul cuprinde o trecere în revistă a celor mai relevante momente accentuate de către Curtea Constituțională în procesul de confirmare a rezultatelor alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova și validării mandatele deputaților și al Președintelui Republicii Moldova, prin care a contribuit substanțial la interpretarea legislației electorale și asigurarea constituționalității în domeniul electoral.

Cuvinte-cheie: justiție constituțională, jurisdicție constituțională, curte constituțională, legislație electorală, scrutin, constituționalitate, fraudă electorală, anularea alegerilor, validarea alegerilor, validarea mandatului.

CONTRIBUTIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT TO ASSURING CONSTITUTIONALITY IN THE ELECTORAL FIELD

Petru RAILEAN,

Doctor of Law, Associate Professor

The article includes an overview of the most relevant moments emphasized by the Constitutional Court in the process of confirming the results of the election of the Parliament and the President of the Republic of Moldova and validating the mandates of the deputies and the President of the Republic, by which he substantially contributed to the interpretation of electoral legislation and ensuring constitutionality in the electoral field.

Keywords: constitutional justice, constitutional jurisdiction, constitutional court, electoral legislation, polls, constitutionality, electoral fraud, election void, validation of elections, validation of the mandate.

Introducere. Potrivit legislației în vigoare, Curtea Constituțională a Republicii Moldova dispune de importante prerogative în domeniul electoral, dintre care: „confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova, validează mandatele deputaților și al Președintelui Republicii Moldova”.

Sediul juridic al acestor prerogative este constituit în principal din:

- normele constituționale (art. 62 și art. 79 din *Constituția Republicii Moldova* [4]);

- normele Legilor-cadru (art. 4 alin. (1) lit. e) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională* [7] și art. 4 alin. (1) lit. e) și art. 38 alin. (3) din *Codul jurisdicției constituționale* [2]);

- normele legislației electorale (art. 60 alin. (3), art. 89 alin. (1)-(2), art. 111-112, art. 115 din *Codul Electoral* [1]).

Ampla sa jurisprudență denotă modul în care Curtea Constituțională și-a exercitat aceste prerogative, dar și contribuția sa inedită la interpretarea legislației electorale și asigurarea constituționalității acesteia.

Scopul studiului. Pornind de la cele enunțate, în cele ce urmează ne propunem să trecem în revistă cele mai relevante momente accentuate de către Curtea Constituțională în procesul de confirmare a rezultatelor alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova și validării mandatelor deputaților și al Președintelui Republicii Moldova, prin care a contribuit substanțial la interpretarea legislației electorale și asigurarea constituționalității în domeniul electoral.

Rezultate obținute și discuții. Cu referire la alegeri în general, Curtea Constituțională a reținut că „[a]legeri-