

RĂSPUNDEREA CA ELEMENT AL STATUTULUI JURIDIC AL ALEȘILOR POPORULUI (reglementări normative)

Victor DONOS

doctorand, Școala doctorală Științe Juridice, Politice și Sociologice

Articolul cuprinde o trecere în revistă a reglementărilor juridice în materia răspunderii aleșilor poporului. Accentul principal este pus pe gruparea normelor juridice din materie (cuprinse în 6 acte normative) în funcție de categoria demnitarilor aleși: șeful statului, deputați și aleși local, precum și precizarea celor mai importante elemente reglementate ce țin de instituția răspunderii aleșilor poporului și mecanismul realizării acesteia.

Cuvinte-cheie: *statut juridic, demnitar public, demnitar ales, ales local, șeful statului, deputat, parlament, primar, consilier, consiliu local și raional.*

RESPONSIBILITY AS AN ELEMENT OF THE LEGAL STATUS OF THE ELECTED PEOPLE (normative regulations)

The article includes a review of the legal regulations on the responsibilities of elected officials. The main emphasis is on grouping the relevant legal norms (contained in 6 normative acts) according to the category of elected dignitaries: head of state, deputies and locally elected, as well as specifying the most important regulated elements related to the institution of responsibility of elected people and the mechanism it.

Keywords: *legal status, public dignitary, elected dignitary, locally elected, head of state, deputy, parliament, mayor, councilor, local and district council.*

Introducere. După cum am stabilit în unul din demersurile științifice anterioare [3, p. 6], *aleșii poporului* sunt persoanele care ocupă *funcții de demnitate publică alese*, altfel spus, *demnitarii publici aleși* (șeful statului, deputații, primarii, consilierii locali și raionali). Acești demnitari (spre deosebire de demnitarii *numiți*) ocupă în exclusivitate funcții de demnitate publică de factură politică, ceea ce în esență determină statutul lor juridic distinct.

Referindu-ne la categoria *demnitarilor aleși*, reamintim că în prezent locul ocupat de aceștia în societatea noastră este unul însemnat, 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 și liber exprimat de către cetățenii ce compun colectivitatea locală, respectiv cea națională. În al doilea rând, prin responsabilitatea ridicată pe care o au, aceștia, gestionând bugetul și patrimoniul unității administrativ-teritoriale, dispun 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 [10, p. 14].

Nu în ultimul rând, importanța deținerii calității de *ales* al comunității se remarcă și prin faptul că, prin intermediul lor, datorită mandatului primit, cetățenii controlează principalele instituții prin care se realizează democrația la nivel local și central, anume instituția *primarului*, a *președintelui consiliului raional*, a *președintelui Republicii* – autorități executive – și instituția *consiliului local*, a celui *raional* și a *Parlamentului* – autorități deliberative [2, p. 35].

Dat fiind rolul însemnat pe care îl au *aleșii* în cadrul unităților administrativ-teritoriale și la vârful ierarhiei conducerii de stat se impune cu necesitate împiedicarea exercitării mandatului în mod abuziv, în dezinteresul cetățenilor, cu urmărirea obținerii unor avantaje personale, prin reglementarea riguroasă a formelor de răspundere juridică și a mecanismului de aplicare a acestuia [3, p. 7]. Este vorba, în special, de clarificarea unui element important al statutului juridic al acestei categorii de subiecți de drept, precum este *răspunderea*.

Scopul studiului. Dat fiind faptul că acest deziderat este unul destul de complex, în cele ce urmează ne vom axa doar pe elucidarea principalelor reglementări juridice în materia răspunderii *aleșilor poporului*.

Rezultate obținute și discuții. În general, statutul de demnitar public este conturat normativ în linii ge-

nerale de *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* nr. 190/2010 [5], care „reglementează regimul general al funcției de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică” (art. 1 alin. (1)).

Cele mai relevante prevederi ale acestei Legi în materia răspunderii demnitarilor aleși sunt:

- art. 4: *Principiile fundamentale de exercitare a funcției de demnitate publică*: „Exercitarea funcției de demnitate publică se bazează pe principiile legalității, liberului consimțământ, transparenței, exemplului personal, responsabilității și al loialității.”

- art. 12 *Incompatibilități*: „(1) Demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. (...)

(3) Situația de incompatibilitate urmează să înceteze în decursul unei luni din momentul apariției acesteia, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar nu stabilește alt termen. Dacă demnitarul nu va întreprinde acțiuni în vederea eliminării incompatibilității, iar starea de incompatibilitate este constatată prin actul de constatare rămas definitiv, mandatul acestuia va înceta înainte de termen, în condițiile art. 22. (4) În cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul specificat la alin. (3) nu depinde de voința demnitarului, acesta urmează să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a acestei situații.”

- art. 22 *Încetarea mandatului*: „(1) Exercitarea mandatului încetează în caz de: a) expirare a termenului, dacă mandatul nu este prelungit în modul stabilit de lege, sau înainte de termen; b) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real, în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; c) nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din *Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate*; d) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate. (2) În cazul demnitarului ales, încetarea înainte de termen a mandatului are loc în condițiile prevăzute de legislația specială ce reglementează activitatea demnitarului respectiv. (...).”

- art. 23 *Răspunderea demnitarului*: „(1) Demnitarul își exercită mandatul cu bună-credință. În cazul încălcării acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală. (2) Încălcările comise în exercitiul mandatului atrag răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condițiile legii. (...).”

La o analiză atentă a prevederilor citate, constatăm că acestea reglementează câteva momente importante în materie, și anume:

- *responsabilitatea* ca principiu fundamental al statutului demnitarului ales;

- formele de răspundere juridică de care este posibil demnitarul ales (răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală);

- unele temeuri de încetare a mandatului de demnitar ales, care pot fi catalogate ca temeuri de răspundere juridică (de exemplu, starea de incompatibilitate);

- unele fapte ce pot duce la încetarea mandatului (ca sancțiune juridică);

- incidența legislației speciale ce reglementează activitatea demnitarilor aleși.

Prezintă importanță în context art. 3 alin. (2) al Legii citate, potrivit căreia „prevederile prezentei legi se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale”. Așadar, dincolo de acest statut general, fiecare categorie de demnitari aleși dispune de un statut juridic distinct, reglementat de legi speciale, care conțin și reglementări importante în materia răspunderii juridice și a mecanismului de realizare a acesteia. Este vorba, în special, despre următoarele acte normative:

- *Constituția Republicii Moldova* [1] (inexistând o lege organică specială) în cazul statutului juridic al *Șefului de stat*;

- *Constituția Republicii Moldova, Legea despre statutul deputatului* [6]; *Regulamentul Parlamentului* [7] în cazul statutului juridic al *deputaților*;

- *Legea privind statutul alesului local* [8] și *Legea cu privire la administrația publică locală* [4] în cazul statutului juridic al *aleșilor locali*.

În continuare, ne propunem să identificăm prevederile concrete din aceste acte normative, care se referă nemijlocit la instituția răspunderii demnitarilor aleși și a mecanismului de realizare a acesteia.

Reglementarea juridică a răspunderii Șefului statului. Statutul Șefului de stat, ca demnitar ales, este reglementat în două acte normative: în *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* nr. 190/2010, care, după cum am văzut mai sus, conturează, în general, statutul juridic al demnitarilor publici și *Constituția Republicii Moldova*. O atenție distinctă în context merită *Legea Supremă*, în conținutul căreia instituția răspunderii șefului de stat este reglementată în trei articole distincte după cum urmează:

- art. 81 *Incompatibilități și imunități*: „(...) (2) Președintele Republicii Moldova se bucură de imunitate. El nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului. (3)

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

- art. 89 *Suspendarea din funcție*: „(1) În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de către Parlament, cu votul a două treimi din deputați. (2) Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută. (3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.”;

- art. 92 *Răspunderea Președintelui interimar*: „Dacă persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova săvârșește fapte grave, prin care încalcă prevederile Constituției, se aplică articolul 89 alineatul (1) și articolul 91” [1].

După cum se poate observa, Legea Supremă a statului reglementează câteva elemente ale instituției răspunderii șefului de stat și anume:

- în primul rând – imunitatea Președintelui Republicii Moldova;

- în al doilea rând – două forme de răspundere juridică a Președintelui Republicii Moldova (*penală și constituțională* [11, p. 196-208; 12, p. 23-28; 13, p. 74-82]);

- în al treilea rând – instanțele competente și unele aspecte ale procedurii de atragere la răspundere penală și constituțională;

- în al patrulea rând – asimilarea răspunderii Președintelui interimar cu răspunderea Președintelui Republicii Moldova.

Reglementarea juridică a răspunderii deputaților. Cadrul normativ care reglementează răspunderea deputaților este constituit din câteva acte normative după cum urmează:

I. Constituția Republicii Moldova, care conține următoarele reglementări relevante în materie:

- art. 69 *Mandatul deputaților*: „(1) Deputații intră în exercițiul mandatului sub condiția validării. (2) Calitatea de deputat încetează la data întrunirii legale

1 **Articolul 91. Interimatul funcției:** Dacă funcția de Președinte al Republicii Moldova devine vacantă sau dacă Președintele este demis ori dacă se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru.

a Parlamentului nou-ales, în caz de demisie, de ridicare a mandatului, de incompatibilitate sau de deces.”

- art. 70 *Incompatibilități și imunități*: „(1) Calitatea de deputat este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice. (2) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică. (3) Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea Parlamentului, după ascultarea sa.”

- art. 71 *Independența opiniilor*: „Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului.”

- art. 85 *Dizolvarea Parlamentului*: „(1) În cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul. (2) Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură. (3) În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată. (4) Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui Republicii Moldova, și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război.”

După cum se poate observa, *Legea Supremă* a statului reglementează câteva elemente ale instituției răspunderii *deputaților* și anume:

- în primul rând – răspunderea individuală și colectivă a deputaților;

- în al doilea rând – incompatibilitățile și imunitatea deputaților;

- în al treilea rând – temeiurile răspunderii constituționale a Parlamentului [9, p. 182] și instanța competentă;

- în al patrulea rând – unele elemente ale procedurii răspunderii constituționale a Parlamentului.

II. Legea despre statutul deputatului nr. 39/1994 conține următoarele prevederi în materie:

- art. 2: „(6) Calitatea de deputat încetează la data întrunirii legale a Parlamentului nou-ales, în caz de demisie, de ridicare a mandatului, de incompatibilitate sau de deces. (6¹) Ridicarea mandatului de deputat are loc în caz de: a) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; b) nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile

art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; c) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate. (...) (8¹) În cazurile menționate la alin. (6¹), la cererea Autorității Naționale de Integritate, ridicarea mandatului se hotărăște de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși.”

- art. 5: „(1) Deputatul care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.3 va demisiona, în termen de 30 de zile de la data validării mandatului, din funcția incompatibilă cu mandatul de deputat. La fel se va proceda și în cazul apariției situației de incompatibilitate în condițiile art.4. (2) Dacă deputatul care se află în unul dintre cazurile de incompatibilitate nu a respectat condițiile menționate la alin. (1), mandatul lui încetează de drept la expirarea termenului prevăzut la alin. (1).”

- art. 7: „(1) La începutul fiecărei legislaturi, Comisia juridică, pentru numiri și imunități examinează declarațiile deputaților sub aspectul incompatibilității activității. (2) La sesizarea Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, deputatul care se află în unul din cazurile de incompatibilitate este obligat să facă ca incompatibilitatea să înceteze. (3) În cazurile de incompatibilitate apărute pe durata unei legislaturi se va proceda în conformitate cu art.5 și art.6 alin. (2).”

- art. 9: „(1) Imunitatea parlamentară are ca scop protejarea deputatului în Parlament împotriva urmărilor judiciare și garantarea libertății lui de gândire și de acțiune. (2) Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică sub nicio formă pentru opiniile politice sau voturile exprimate în exercitarea mandatului”.

- Art. 10: „(1) Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală ori contravențională fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului după ascultarea sa. (2) Cererea la reținere, arest, percheziție sau trimitere în judecată penală ori contravențională este adresată Președintelui Parlamentului de către Procurorul General. Președintele Parlamentului o aduce la cunoștință deputaților în ședință publică în cel mult 7 zile de la parvenirea acesteia și o trimite de îndată spre examinare Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, care, în cel mult 15 zile, va constata existența unor motive temeinice pentru aprobarea cererii. Hotărârea comisiei este adoptată prin votul secret a cel puțin jumătate plus unu din membrii ei. (3) Procurorul General va depune în comisie toate documentele pe care acesta le solicită. În caz de refuz comisia va face apel în Parlament. (4) Raportul comisiei este supus examinării și aprobării în Parlament imediat, în cel mult 7 zile de la

prezentarea acestuia. (5) Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General cu votul secret al majorității deputaților aleși. (6) Acțiunea penală împotriva deputatului poate fi intentată numai de Procurorul General”.

- art. 11: „(1) În caz de infracțiune flagrantă, deputatul poate fi reținut la domiciliu pe o durată de 24 de ore numai cu încuviințarea prealabilă a Procurorului General. Acesta va informa neîntârziat Președintele Parlamentului asupra reținerii. (2) Dacă Parlamentul consideră că nu există temei pentru reținere, dispune imediat revocarea acestei măsuri. (3) Reținerea, arestul sau percheziția deputatului în alte împrejurări sau din alte motive nu se admite”.

După cum se poate observa, Legea-cadru ce reglementează *statutul deputaților*, dezvoltă prevederile constituționale în materie punând accentul pe câteva momente importante:

- în primul rând – incompatibilitățile statutului de deputat și sancțiunile nerespectării acestora;
- în al doilea rând – imunitatea absolută a deputaților și imunitatea de procedură;
- în al treilea rând – elemente ale procedurii de atragere la răspundere penală a deputaților;
- în al patrulea rând – temeiurile de ridicare a mandatului de deputat (ca sancțiune juridică).

III. Regulamentul Parlamentului conține, la rândul său, următoarele prevederi legale ce conturează instituția răspunderii deputaților:

- art. 94 *Imunitatea parlamentară*: „(...) (2) Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului, după ascultarea sa. (...)”;

- art. 95 *Cererea de ridicare a imunității parlamentare*: „(1) În cazul în care deputatul a comis o infracțiune sau o contravenție, Procurorul General poate cere Parlamentului ridicarea imunității acestuia pentru a efectua măsuri procesuale de reținere, percheziționare, arestare sau trimitere în judecată. (2) Cererea de ridicare a imunității deputatului în Parlament este adresată Președintelui Parlamentului. (3) Președintele Parlamentului aduce la cunoștință deputaților cererea în plenul Parlamentului la ședința următoare de la data prezentării acesteia și o trimite imediat spre examinare Comisiei juridice, pentru numiri și imunități. (4) Dacă cererea Procurorului General prevăzută la alin. (2) a parvenit în Parlament în perioada dintre sesiuni, aceasta va fi adusă la cunoștința deputaților la prima ședință plenară a sesiunii următoare. (5) Cererea de ridicare a imunității deputatului se înaintează pentru fiecare infracțiune sau contravenție separat. (6) În cazul în care cauza penală a fost remisă instanței de judecată

până la validarea mandatului de deputat, ridicarea imunității parlamentare se efectuează în condițiile prezentului capitol.”

- art. 96 *Procedura de examinare a cererii Procurorului General în Comisia juridică, pentru numiri și imunități*: „(1) Comisia juridică, pentru numiri și imunități va examina cererea Procurorului General în cel mult 15 zile după aducerea acesteia la cunoștința deputaților de către Președintele Parlamentului și va constata existența sau inexistența unor motive temeinice pentru acceptarea sau respingerea cererii. (2) Procurorul General este obligat să prezinte Comisiei juridice, pentru numiri și imunități documentele referitoare la caz, solicitate de aceasta. (...)”;

- art. 97 *Procedura de ridicare a imunității parlamentare*: „(1) Raportul Comisiei juridice, pentru numiri și imunități se supune examinării și aprobării de către Parlament în cel mult 7 zile de la prezentarea acestuia Biroului permanent. (...) (3) Președintele Comisiei juridice, pentru numiri și imunități sau un alt membru al acesteia prezintă raportul comisiei pe marginea examinării cererii Procurorului General. (4) Procurorul General va motiva cererea de ridicare a imunității deputatului și va răspunde la întrebările deputaților, după care va fi ascultat deputatul în privința căruia a fost înaintată cererea de ridicare a imunității, și el va răspunde la întrebări. (5) Înainte de votare, deputații sunt în drept să-și exprime poziția asupra cererii de ridicare a imunității deputatului. (6) Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General cu votul majorității deputaților aleși, exprimat secret. (...) (8) Rezultatele votării secrete se perfectează prin hotărâre a Parlamentului, care va încuviința ridicarea imunității deputatului sau va respinge cererea Procurorului General.”;

- art. 98 *Informarea Parlamentului despre rezultatele examinării cauzei pentru care a fost ridicată imunitatea parlamentară*: „(...) (2) În cazul încetării urmăririi penale sau a procedurii contravenționale, precum și al achitării definitive de către instanța judecătorească, cazul va fi considerat consumat și hotărârea Parlamentului de ridicare a imunității își va pierde valoarea juridică.”;

- art. 131 *Absența nemotivată la ședințe*: „Absența fără motiv întemeiat a deputatului pe parcursul unei luni la 3 ședințe ale Parlamentului sau ale comisiei permanente din care face parte se sancționează cu pierderea a 50% din salariu și din alte indemnizații pentru luna următoare. Absența fără motiv întemeiat a deputatului pe parcursul unei luni la 4 și mai multe ședințe ale Parlamentului sau ale comisiei permanente din care face parte se sancționează cu pierderea a 75% din salariu și din alte indemnizații pentru luna următoare”;

- art. 133 *Sanțiuni pentru încălcarea de către deputați a prevederilor Regulamentului*: „(1) Încălcarea de către deputați a prevederilor Regulamentului în cadrul ședințelor Parlamentului atrage următoarele sancțiuni: a) avertismentul; b) chemarea la ordine; c) retragerea cuvântului; d) lipsirea de cuvânt pe o durată de până la 5 ședințe; e) eliminarea din sala de ședințe; f) interzicerea participării la ședințele plenare pe o durată de până la 10 ședințe. (2) Sancțiunile prevăzute la alin.(1) lit.a)-d) se aplică de către președintele ședinței, iar sancțiunile de la alin.(1) lit.e)-f) se aplică de Parlament, cu votul majorității deputaților prezenți, la propunerea președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare. (2¹) Deputatul este obligat să se conformeze cerințelor președintelui ședinței sau deciziei Parlamentului și să execute benevol sancțiunile aplicate. (3) Sancțiunile aplicate deputaților în cadrul ședințelor Parlamentului se înscriu în stenograma ședinței. (4) Deputații în privința cărora se propune aplicarea sancțiunilor prevăzute la alin. (1) lit.d)-f) au dreptul să prezinte explicații Parlamentului în decurs de 3 minute. (5) Executarea sancțiunilor prevăzute la alin.(1) lit.e) și f) se asigură de colaboratorii serviciului special al Parlamentului în baza unui regulament aprobat prin lege. (6) Deputatul care este sancționat cu interzicerea participării la ședințele plenare pierde indemnizația și 10% din salariu pentru fiecare ședință, începând cu ziua următoare celei în care a fost aplicată sancțiunea, dar nu mai mult de 75% din salariu.”

- art. 134 *Avertismentul*: „La prima încălcare de către deputat a prevederilor Regulamentului, președintele ședinței îl avertizează și îl invită să respecte Regulamentul”;

- art. 135 *Chemarea la ordine*: „Președintele ședinței cheamă la ordine deputații: a) care nu iau în considerare avertismentul președintelui ședinței și continuă să se abată de la Regulament; b) care se ceartă cu alți deputați sau alți participanți la ședință; c) care folosesc gesturi și un limbaj ofensator; d) care se abat de la tema pusă în discuție; e) care tulbură ordinea ședinței în alt mod.”

- art. 136 *Cazurile când nu se aplică sancțiunea de chemare la ordine*: „(1) Președintele ședinței poate, înainte de a chema la ordine un deputat, să-l invite să-și retragă sau să explice cuvintele care au generat incident și care pot conduce la aplicarea sancțiunii. (2) În cazul în care cuvintele întrebunțate au fost retrase sau regretate ori explicațiile date sunt apreciate de președintele ședinței ca satisfăcătoare, sancțiunea nu se mai aplică.”

- art. 137 *Retragerea cuvântului și lipsirea de cuvânt*: „(1) Președintele ședinței poate retrage cuvântul deputatului: a) care, după chemare la ordine, continuă

să tulbure ordinea ședinței; b) care își continuă comunicarea peste termenul stabilit și nu respectă indicațiile președintelui de a încheia comunicarea. (2) Parlamentul poate lipsi deputatul de cuvânt dacă acesta, după ce i s-a retras cuvântul, în cadrul aceleiași ședințe comite încălcări prevăzute la alin.(1).”

- art. 138 *Eliminarea din sala de ședințe*: „(1) Deputatul poate să fie eliminat din sala de ședințe dacă el: a) în timpul ședinței, cheamă la folosirea forței sau o folosește el însuși; b) pe parcursul ședinței, proferează insulte, calomnii sau amenințări publice la adresa Președintelui Republicii Moldova, deputaților, membrilor Guvernului sau altor persoane; c) votează, prin mijloace electronice, în numele altui deputat; d) blochează, prin diferite modalități, tribuna sau microfoanele din sală și continuă să sfideze autoritatea președintelui ședinței. (2) Deputatul în privința căruia a fost aplicată sancțiunea de eliminare din sala de ședințe este obligat să se conformeze imediat acestei sancțiuni și nu poate reveni în ședința plenară până la încheierea acesteia, cu excepția cazului prevăzut la art. 139 alin. (4).”

- art. 139 *Interzicerea participării la ședințele plenare*: „(1) Dacă deputatul sancționat cu eliminarea din sală nu părăsește benevol sala de ședințe ori dacă acesta a fost sancționat repetat în aceeași sesiune cu eliminarea din sala de ședințe, Parlamentul va putea aplica sancțiunea interzicerii de participare a acestuia la ședințele plenare pe o durată de până la 10 ședințe. (2) Dacă și după aplicarea sancțiunii de interzicere a participării la ședințele plenare deputatul nu părăsește benevol sala de ședințe, președintele ședinței va anunța o întrerupere. (3) Pe întreaga durată de aplicare a sancțiunii interzicerii participării la ședințele plenare, deputatului i se anulează indemnizația prevăzută la art. 26 alin. (1) din Legea despre statutul deputatului în Parlament. (4) Sancțiunea interzicerii participării la ședințele plenare poate fi ridicată de Parlament în orice moment, la propunerea Președintelui Parlamentului, a unei fracțiuni parlamentare, la adresarea scrisă sau publică a deputatului sancționat, prin care acesta comunică regretul său pentru faptele comise și se obligă să respecte Regulamentul și ordinea în ședință.”

- art. 139¹ *Executarea sancțiunilor de eliminare din sala de ședințe sau de interzicere a participării la ședințele Parlamentului*: „(1) În cazul în care deputatul nu execută benevol sancțiunea aplicată de Parlament în temeiul prevederilor art. 133 alin. (1) lit. e) și f), executarea se asigură de serviciul special al Parlamentului, care îndeamnă deputatul să părăsească sala de ședințe, escortându-l din sală. (2) Neexecutarea cerințelor președintelui ședinței și ale colaboratorului serviciului special al Parlamentului de părăsire

a sălii de ședințe se sancționează cu pierderea a 25% din salariu și din alte indemnizații pentru luna următoare. (3) Opunerea de rezistență sau insultele aduse colaboratorului serviciului special al Parlamentului în legătură cu solicitarea de a părăsi sala de ședințe a Parlamentului de către deputatul vizat se sancționează cu pierderea a 50% din salariu și din alte indemnizații pentru luna următoare. (4) Sancțiunile prevăzute la alin. (2) și (3) se aplică de către Președintele Parlamentului.”

- art. 140 *Aplicarea sancțiunilor la ședințele comisiilor de către președinții acestora*: „(1) În scopul menținerii ordinii în ședințele comisiilor, președinții acestora sunt investiți cu aceleași drepturi ca și președintele ședinței și pot aplica sancțiunile prevăzute la art.133 alin. (1) lit.a)-c). (2) Sancțiunile aplicate deputaților în cadrul ședințelor comisiilor se înscriu în procesul-verbal al ședinței.”

După cum se poate observa, *Regulamentul Parlamentului*, dezvoltând prevederile constituționale în materie, pune accentul pe câteva momente importante:

- în primul rând – imunitatea parlamentară și procedura de ridicare a acesteia;

- în al doilea rând – răspunderea disciplinară a deputaților [9, p. 219] (temeiuri, sancțiuni și modalități de aplicare).

Reglementarea juridică a răspunderii aleșilor locali. Cadrul normativ care reglementează răspunderea aleșilor locali este constituit din două acte normative după cum urmează:

I. Legea privind statutul alesului local nr. 768/2000:

- art. 5 „(1) Mandatul consilierului și al primarului începe efectiv din momentul validării și durează până la data expirării mandatului consiliului sau primarului respectiv ori înainte de aceasta, dacă intervin anumite condiții legale pentru încetarea mandatului înainte de termen. (2) Mandatul consilierului încetează înainte de termen în caz de: a) absență fără motive întemeiate de la 3 ședințe consecutive ale consiliului; b) încălcare a Constituției, a altor legi ori interese ale colectivității locale, precum și participare la acțiunile unor organe anticonstituționale, fapt confirmat prin hotărârea definitivă a instanței de judecată; c) incompatibilitate a funcției, stabilită prin actul de constatare rămas definitiv; c¹) stabilire, prin act de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; c²) nedepunere de către acesta a declarației

de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; c³) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate; d) intrare în vigoare a sentinței de condamnare a acestuia; e) dizolvare de drept a consiliului; f) demisie (cu depunerea cererii de demisie); g) deces. (3) În cazurile prevăzute la alin. (2) lit. a), b) și d) din prezentul articol, mandatul consilierului se ridică de către consiliul respectiv, iar în cazurile prevăzute la alin. (2) lit. c)–c³), f) și g) din prezentul articol, mandatul consilierului se ridică de către Comisia Electorală Centrală. (3¹) Comisia Electorală Centrală inițiază procedura de ridicare a mandatului de consilier în caz de incompatibilitate a funcției doar la sesizarea comisiei de către Autoritatea Națională de Integritate. În baza documentelor electorale pe care le deține, Comisia Electorală Centrală decide asupra ridicării mandatului de consilier în termen de 30 de zile calendaristice de la data informării comisiei asupra situației de incompatibilitate a funcției (4) Mandatul primarului încetează înainte de termen în caz de: a) incompatibilitate a funcției, stabilită prin actul de constatare rămas definitiv; a¹) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; a²) nedepunere de către acesta a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; a³) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate; b) imposibilitate de a exercita funcția pe o perioadă mai mare de 4 luni consecutive, inclusiv pe motive de boală; c) intrare în vigoare a sentinței de condamnare a acestuia; d) revocare prin referendum local, în condițiile Codului electoral prin referendum local, în condițiile Codului electoral; e) demisie; f) deces. (...)

- art. 6 „(...) (2) În cazul în care activitatea consiliului este suspendată în condițiile Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, acesta se consideră dizolvat de drept, iar mandatul consilierilor încetează înainte de termen. (...)”

- art. 8 „(1) Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art. 7 din prezenta lege va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității. (...) (2¹)

La cererea persoanelor interesate, Comisia Electorală Centrală decide ridicarea mandatului de consilier în cazul în care consilierul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității în termenul stabilit la alin. (1) al prezentului articol. (3) Primarul, în cazul când se află într-o stare de incompatibilitate prevăzută de lege, este revocat din funcție fără efectuarea unui referendum local, în baza hotărârii judecătorești definitive. Procedura de revocare este inițiată de către oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, din proprie inițiativă sau la cererea persoanelor interesate, inclusiv la sesizarea Autorității Naționale de Integritate.”

- art. 9 „Alesul local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.”

După cum se poate observa, *Legea-cadru* a statutului aleșilor locali, pune accentul pe câteva momente importante:

- în primul rând – cazurile/temeiurile de încetare a mandatului alesului local înainte de termen;
- în al doilea rând – incompatibilitățile aleșilor locali și ridicarea mandatului ca sancțiune aplicabilă;
- în al treilea rând – imunitatea absolută a aleșilor locali.

II. *Legea cu privire la administrația publică locală* nr. 436/2006 cuprinde următoarele reglementări în materie:

- art. 23 *Răspunderea consilierilor în consiliul local*: „(1) Consilierii răspund solidar pentru activitatea consiliului local și pentru deciziile acestuia pe care le-au votat. (2) Fiecare consilier poartă răspundere juridică, conform legislației în vigoare, pentru propria activitate desfășurată în exercitarea mandatului. (3) La cererea consilierului, votul și opinia lui separată pot fi consemnate în procesul-verbal al ședinței. În aceste cazuri, față de consilierul care și-a consemnat opinia separată și dezacordul cu decizia adoptată de consiliu nu se aplică prevederile alin.(1).”

- art. 24 *Încetarea înainte de termen a mandatului de consilier*: „(1) Mandatul consilierului se ridică de către consiliu în caz de: a) încălcare de către consilier a Constituției, fapt confirmat prin hotărâre judecătorească definitivă; c) intrare în vigoare a sentinței de condamnare la privațiune de libertate sau a sentinței prin care se interzice de a ocupa funcția de consilier; e) absență fără motive întemeiate de la trei ședințe consecutive ale consiliului; f) incompatibilitate a funcției, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv; g) stabilire, prin act de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără

soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; h) nedepunere de către acesta a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; i) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate. (2) Consilierul poate ataca decizia de ridicare a mandatului în instanța de contencios administrativ. (...)"

- art. 25 *Dizolvarea consiliului local*: „(1) Consiliul local poate fi dizolvat înainte de expirarea termenului dacă: a) acesta a adoptat în mod deliberat decizii repetate în aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ, prin hotărâri definitive, întrucât încălcau grav prevederile Constituției sau ale legislației în vigoare; b) numărul consilierilor s-a redus cu mai mult de 1/3 din numărul stabilit la art.11; c) acesta nu a adoptat nicio decizie timp de 6 luni consecutiv, indiferent de numărul ședințelor. (2) În cazul prevăzut la alin. (1) lit. a), oficiul teritorial al Cancelariei de Stat sau, după caz, primarul ori Guvernul este în drept să se adreseze în instanță de judecată pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea consiliului local. (3) Dizolvarea de drept a consiliului local în condițiile alin. (1) lit. b) și c) se constată de către primar și se notifică în scris, în termen de cel mult 10 zile de la data dizolvării, Comisiei Electorale Centrale, care stabilește data desfășurării alegerilor locale noi. (4) Parlamentul dizolvă consiliul local, la propunerea motivată a primarului sau a Guvernului, în temeiul unei hotărâri judecătorești definitive, pronunțate în condițiile alin. (2), prin care au fost constatate circumstanțele care justifică dizolvarea. (5) Data desfășurării alegerilor pentru noua componență a consiliului local se stabilește de Comisia Electorală Centrală, în condițiile Codului electoral. (6) Până la constituirea unui nou consiliu, primarul va soluționa problemele curente ale unității administrativ-teritoriale.”

- art. 28 *Încetarea înainte de termen a mandatului de primar*: „(...) (2) Mandatul primarului încetează înainte de termen în caz de: a) demisie; b) incompatibilitate a funcției, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv; c) imposibilitate de a-și exercita atribuțiile pe o perioadă mai mare de 4 luni consecutive, inclusiv pe motiv de boală; d) intrare în vigoare a sentinței de condamnare; d¹) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformi-

tate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; d²) nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; d³) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate; e) deces.”

- art. 33 *Suspendarea din funcție a primarului*: „(1) În cazul în care a fost deferit justiției pentru săvârșirea unei infracțiuni, primarul poate fi suspendat din funcție până la soluționarea definitivă a cauzei. Organizarea de noi alegeri pentru funcția de primar nu se admite pe întreaga durată a suspendării. (2) Suspendarea poate fi dispusă numai de către instanța de judecată, în condițiile legii. (3) Dacă a fost achitat sau dosarul său penal a fost clasat, cu excepția cazurilor de amnistie, primarul suspendat din funcție are dreptul la reparare, în condițiile legii, a prejudiciului cauzat. Primarul este restabilit în funcție pentru perioada până la expirarea mandatului său. (4) Prevederile prezentului articol se aplică, în modul respectiv, și viceprimarilor.”

- art. 48 *Dizolvarea consiliului raional*: „(1) Consiliul raional poate fi dizolvat înainte de expirarea termenului dacă: a) acesta a adoptat în mod deliberat decizii repetate în aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ, prin hotărâri definitive întrucât încălcau grav prevederile Constituției sau ale legislației în vigoare; b) numărul consilierilor s-a redus cu mai mult de 1/3 din numărul stabilit la art.11; c) acesta nu a adoptat nicio decizie timp de 6 luni consecutiv, indiferent de numărul ședințelor. (2) În cazul prevăzut la alin. (1) lit. a), Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat sau Guvernul este în drept să se adreseze în instanță de judecată pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea consiliului raional. (3) Dizolvarea de drept a consiliului raional în condițiile alin. (1) lit. b) și c) se constată de către președintele raionului și se notifică în scris, în termen de cel mult 10 zile de la data dizolvării, Comisiei Electorale Centrale, care stabilește data desfășurării alegerilor noi. (4) Parlamentul dizolvă consiliul raional, la propunerea motivată a președintelui raionului sau a Guvernului, în temeiul unei hotărâri judecătorești definitive, pronunțate în condițiile alin. (2), prin care au fost constatate circumstanțele care justifică dizolvarea. (...)"

- art. 83 *Răspunderea juridică*: „Primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor, consilierii, secretarii și personalul primăriilor și aparatelor președinților raioanelor poartă răspundere juridică în conformitate cu legislația în vigoare pentru faptele ilegale comise în exercițiul funcțiunii.”

După cum se poate observa, *Legea cu privire la administrația publică locală*, dezvoltă următoarele momente importante:

- în primul rând – răspunderea solidară a consilierilor;
- în al doilea rând – răspunderea consilierilor (temeiuri juridice de ridicare a mandatului) și a consiliului local/raional (temeiurile juridice de dizolvare);
- în al treilea rând – temeiurile de încetare înainte de termen a mandatului de primar (ca sancțiuni juridice), revocarea și suspendarea primarului (în caz de atragere la răspundere penală).

Generalizând asupra celor expuse, subliniem că în vederea elaborării *teoriei răspunderii aleșilor poporului* considerăm absolut necesară o analiză atentă a cadrului normativ citat pentru a preciza, în special, elementele comune prin care se aseamănă răspunderea aleșilor poporului și deosebirile în materie, precum și calitatea, și eficiența legislației din domeniu.

Bibliografie

1. *Constituția Republicii Moldova* din 29.07.1994. Republicată: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.78/140 din 29.03.2016 (cu modificări și completări ulterioare aduse prin Legea nr. 256 din 25.11.2016 și Legea nr. 70 din 13.04.2017)
2. DONOS, V. *Reflecții asupra statutului juridic al aleșilor poporului*. În: *Legea și viața*, 2019, nr. 12 (p. 34-48)
3. DONOS, V., COSTACHI, Gh. *Aleșii poporului în sistemul funcționarilor publici ai statului*. În: *Legea și Viața*, 2018, nr. 11 (p. 4-9).
4. *Legea cu privire la administrația publică locală* nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007 (actualizată prin Legea nr. 111 din 15.08.2019, MO273/02.09.19; în vigoare 02.10.2019).
5. *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* nr. 190 din 16.07.2010.

În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 din 05.10.2010 (actualizat – 27.07.2018).

6. *Legea despre statutul deputatului în Parlament*, nr. 39 din 07.04.1994. Republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 59-61 din 15.04.2005.

7. *Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului*, nr. 797 din 02.04.1996. Republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 50 din 07.04.2007.

8. *Legea privind statutul alesului local* nr. 768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34 din 24.03.2000 (versiune în vigoare din data 01.08.16 în baza modificărilor prin LP134 din 17.06.16, MO245-246/30.07.16).

9. MICU, V. *Răspunderea parlamentară: teorie și practică*. Monografie. Chișinău: S.n., 2017 (304 p.)

10. PUPĂZAN, C.G. *Răspunderea penală a aleșilor*. București: Hamangiu, 2016 (368 p.).

11. TATARU, Gh. *Răspunderea constituțională a șefului de stat: argumente și particularități*. În: *Rolul instituțiilor democratice în protecția drepturilor omului*, Materialele mesei rotunde din 11 decembrie 2015. Chișinău: AAP, 2016 (p. 196-208).

12. TATARU, Gh. *Răspunderea șefului de stat: concept și forme*. În: *Revista științifică internațională „Supremația dreptului”*, 2016, Ucraina, nr. 3 (p. 23-28)

13. TATARU, Gh. *Demiterea – o măsură veritabilă de răspundere constituțională a Șefului de Stat*. În: *Revista științifică internațională „Supremația dreptului”*, 2017, Ucraina, nr. 2 (p. 74-82).

DESPRE AUTOR/ABOUT AUTHOR

Victor DONOS,
doctorand, Școala doctorală Științe Juridice,
Politice și Sociologice,

PhD student, Doctoral School of Legal,
Political and Sociological Sciences,
e-mail: donosvictor@gmail.com