



## RĂSPUNDEREA CONSTITUȚIONALĂ A GUVERNANȚILOR – LEGITIMITATE ȘI OPORTUNITATE

*Alexandru ARSENI*  
*Universitatea de Stat din Moldova*

Orice persoană abilitată cu anumite prerogative își asumă și trebuie să-și asume răspundere personală pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției. Cu atât mai impunătoare este răspunderea guvernanților, celor încredințați, prin Constituție și alte legi, cu autoritate, faptele cărora se răsfrâng fie asupra întregii societăți organizate în stat, fie asupra mării majorități a ei.

Un rol decizional și, în același timp, definitiv este atribuit guvernanților prin însuși textul constituțional – legea fundamentală a poporului și a statului. Inserată cu forță juridică supremă, Constituția stabilește concret drepturile, obligațiile și formele de răspundere ale guvernanților, în sens larg al cuvântului, parlamentari, Șeful de stat, al Guvernului și magistraților. Răspunderea intervine ca rezultat al neîndeplinirii atribuțiilor în exercițiul mandatului încredințat. Aceasta rezultă și din faptul că poporul suveran le delegă lor exercițiul unor prerogative.

Respectiv, în condițiile statului de drept și democratic contemporan, toți cei încredințați cu autoritate, implicit constituțională, poartă din plin răspundere pentru actele lor săvârșite în cadrul exercițiului funcțiilor și atribuțiilor încredințate.

**Cuvinte-cheie:** constituție; responsabilitate; răspundere; răspundere constituțională; răspundere politică; răspundere penală; răspundere disciplinară; guvernanți; demitere; punere sub acuzare; moțiune de cenzură.

### CONSTITUTIONAL GOVERNMENTAL LIABILITY – LEGITIMATION AND OPPORTUNITY

Any person empowered with certain prerogatives usually assumes and has to assume personal responsibility for the acts committed in the execution of his/her office. Thus, the responsibility of the governors is more imposing for those who are entrusted with authority by the Constitution and other laws, the actions of which affect either the whole society or the vast majority of it.

A decisional and at the same time defining role is attributed to the governors through the Constitution itself - the fundamental law of the people and the state. Being assigned with supreme legal force, the Constitution precisely establishes in the broad sense of the word the rights, obligations and forms of responsibility of the governors, the MPs, the head of state, the Government and the magistrates. Liability occurs as a result of the failure to perform the duties entrusted under the mandate. This also results from the fact that the sovereignty delegates to them the exercise of prerogative power.

Respectively, under the conditions of the contemporary democratic state and the rule of law, all those entrusted with authority, which is implicitly constitutional, bear the full responsibility for their acts committed within the execution of the functions and attributions entrusted.

**Keywords:** Constitution, responsibility, accountability, constitutional accountability, political accountability, criminal liability, disciplinary liability, governors, dismissal, indictment, censure motion.

*Pe bună dreptate „... prerogativele nu sunt sentimente; a face ceea ce trebuie și cum trebuie nu înseamnă, întotdeauna, a face ce-ți place”  
Maximă înțeleaptă*

**T**ermenii juridici „responsabilitate” și „răspundere inerentă” etc. constituie obiectul de studiu al ramurii științifice *Teoria dreptului și a statului*. Doctrina teoretică dată explică esența, conținutul, principiile și formele de responsabilitate și răspundere. Aici putem apela la doctrinarii Gheorghe Avornic, Boris Negru, Nicolae Popa ș.a.

Sarcina ulterioară rămâne ... ramurilor de drept concrete de a ajusta la obiectul lor specificul și condițiile apariției momentului răspunderii, formele și consecințele. Și această stare a lucrurilor este specifică tuturor ramurilor de drept (administrativ, civil, penal, muncii etc.).

Dreptul constituțional ca ramură principală a sistemului de drept respectiv este preocupat de această

problemă. De menționat că în cadrul acestei ramuri de drept și doctrinei constituționale se conturează o formă specifică de răspundere, și anume – „răspunderea constituțională în formele ei specifice: răspundere politică, politico-morală, penală și disciplinară.

Aici, pornind de la reglementările constituționale, sunt vizate categoriile de guvernanți: parlamentarii; Șeful de stat; Guvernul și membrii lui; magistrații. Însă, autorii constituționaliști, în principiu, se expun foarte succint asupra răspunderii guvernanților enumerați. Iar unii autori se expun doar subiectiv asupra instituțiilor statului antrenate în acest proces.

Și aici, în egală măsură, atât doctrina autohtonă, cât și cea română nu diferă prea mult. Printre constituționaliștii autohtoni se regăsesc I.Guceac, V.Popa,



T.Cârnaț, Gh.Costachi ș.a., iar printre constituționaliștii români: I.Deleanu, G.Vrabie; I. Muraru; E.S. Tănăsescu; D.C. Dănișor; I.Drăganu; Gh.Dănișor ș.a.

Cu toate acestea, se conturează o tendință doctrinară de a expune în toată complexitatea ei anume „răspunderea constituțională” atât din punctul de vedere al legitimității, oportunității și necesității studierii prin prisma reglementărilor legale, cât și aplicării practice. Ca exemplu ne servesc cercetările apărute în doctrina constituțională românească (R.D. Popescu și Gabriela Nemișoi). Unele aspecte ale legitimității răspunderii constituționale au fost expuse de autorul constituționalist al acestui articol.

**Scopul cercetării** în articolul de față constă în a analiza reglementările constituționale ale răspunderii constituționale, precum și opiniile și argumentele doctrinarilor în domeniu. Și, în consecință, a încerca să demonstrăm faptul obligativității răspunderii constituționale a guvernanților pentru faptele săvârșite în procesul exercitării funcțiilor și atribuțiilor determinate, în primul rând de textul Constituției și, respectiv, al altor izvoare ale dreptului constituțional ca ramură de drept. În ce măsură răspunderea constituțională se încadrează în principiul legitimității puterii de stat la fel ca și oportunitatea aplicării formelor de răspundere constituțională.

### 1. Concepte doctrinare privind categoria „răspundere juridică”

**A. Terminologii.** Teoria generală a dreptului are ca obiect de studiu elucidarea esenței a două categorii: a) „responsabilitate” și b) „răspundere”. În principiu doctrinarii consideră aceste categorii ca fiind sinonime [1]. Am menționat deoarece „în principiu” întâlnim și opinii diametral opuse.

Astfel, într-o opinie, responsabilitatea este „acea instituție socială care cuprinde complexul de atitudini ale omului în raport cu sistemul de valori, instituționalizat de societatea în care trăiește, în vederea conservării și promovării acestor valori, în scopul perfecționării ființei umane și conservării vieții în comun, pe calea menținerii și promovării ordinii sociale și binelui public” [2]. Aspectul esențial al responsabilității constă în „atitudinea” personală, subiectivă a omului, în raport cu sistemul de valori din societatea umană, pe calea menținerii și promovării acestor valori, și nu norma juridică.

Noțiunea „responsabilitate” înseamnă „obligăția de a justifica actul pe care l-ai făcut – act de libertate, dacă credeți în libertate și în liberul arbitru; act al fatalismului care te-a impus sau mai puțin decât atât, act al determinismului” [3].

Sintetizând concepțiile cu privire la definirea categoriei „responsabilitate”, considerăm că aceasta presupune o categorie a omului de autodisciplinare asupra atitudinii conștiente și active într-un comportament adecvat necesităților sociale, atitudine expri-

mată printr-o hotărâre, act de conștiință și voință a individului.

Răspunderea în viziunea teoreticianului N.Popa reprezintă un „complex de drepturi și obligații conex care – în conformitate cu legea – se nasc ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice” [4].

Prezintă interes raționamentul, în conformitate cu care într-un proces de răspundere „mai întâi trebuie stabilite condițiile răspunderii, adică existența unei violări a dreptului, comportamentul ilicit, vinovăția și legătura de cauzalitate; doar odată această bază stabilită, poate fi vorba de stabilirea efectului prejudiciabil al comportamentului și, în funcție de acesta, care trebuie să fie consecința responsabilității” [5].

Răspunderea socială, într-o altă accepție, constă în „obligăția de a suporta consecințele nerespectării unor reguli de conduită, obligație ce incumbă autorului faptei contrare acestor reguli și care poartă întotdeauna amprenta dezaprobării sociale a unei asemenea conduite” [6].

Într-o altă opinie, termenul „răspundere” semnifică faptul că orice subiect de drept „... trebuie să răspundă de actele sale, asumându-și consecințele pe care și le iau sau a nesocotirii unor datorii juridice” [7].

Mai adecvată pare a fi următoarea definiție dată răspunderii sociale în conformitate cu care ea „presupune o atitudine conștientă, activă, concretizată într-un compartiment care corespunde la cel mai înalt grad cerințelor; necesităților sociale obiective, atitudine care rezultă dintr-o hotărâre, act de conștiință și voință a individului” [8]. Și, în acest context, considerăm că în cazul dat este definită „responsabilitatea” ca act de voință nedeterminat de prezența normei juridice care poate atrage după sine sancțiunea, în calitate de măsură de asigurare a normei juridice.

Răspunderea, din contra, „vizează sistemul normativ al societății, ordinea pe care acest sistem normativ o promovează” [9]. Prin urmare, „răspunderea presupune îndeplinirea unei obligații, respectarea unei restricții ce rezultă din norme” [10] prestabilitate, pasibile a fi impuse prin forța de constrângere a statului.

Cât ne privește, considerăm că „responsabilitatea este o calitate a omului de a lua atitudini pozitive pe propria conștiință.

Pe când răspunderea este acțiunea omului de a accepta o activitate, o funcție determinată juridicește prin stabilirea drepturilor și obligațiilor, neîndeplinirea cărora implică survenirea aplicării sancțiunilor determinate.

Așadar, dacă la „responsabilitate” definitoriu este actul individual de voință, de autodisciplinare, apoi la „răspundere” definitorie este obligația de a suporta consecințele sub formă de sancțiune strict determinată de norma juridică.



**B. Tipurile de răspundere.** Doctrina juridică distinge două tipuri de răspundere: a) răspunderea juridică și b) răspunderea politică în unele lucrări, răspunderea „politico-morală”.

**Răspunderea juridică.** Cât privește sintagma *răspundere juridică*, teoreticianul Gh. Avornic opinează că „ea este un raport juridic special. Ea constă în obligația de a suporta sancțiunea prevăzută de lege ca urmare a comiterii unui fapt juridic imputabil” [11], definiție pe care o acceptăm și noi.

Într-o altă opinie, răspunderea juridică „implică ideea de vinovăție (intenție sau culpă în diferitele lor forme) și de comportament contrar dreptului” [12].

Doctrina juridică condiționează survenirea răspunderii juridice. Așa, pentru ca să intervină anume și răspunderea juridică, este necesar să se întrunească următoarele condiții: „a) fapta ilicită; b) legătura causală dintre fapta ilicită și rezultatul produs; c) existența vinovăției; d) inexistența unor împrejurări care exclud răspunderea juridică” [13].

**Răspunderea politică.** Doctrina constituțională nu a elaborat un concept unic referitor la definirea sintagmei „răspunderea politică” sau „răspunderea politico-morală” a parlamentarilor.

Într-o altă opinie din doctrina franceză, la determinarea termenului de „răspundere politică” se pornește de la noțiunea de „răspundere civilă” unde răspunderea e definită ca „obligația juridică de a repara un prejudiciu cauzat altei persoane” asociind-o cu „demiterea miniștrilor în care politica lor nu mai întrunește majoritatea voturilor în parlament” [14]. Alți constituționaliști apreciază cazul descris sub aspect moral considerând că este „vorba despre o obligație morală de a demisiona a miniștrilor, dacă au pierdut majoritatea în Parlament” [15].

Analiza acestor concepții ne arată că fenomenul cercetat, adică demiterea miniștrilor și a Guvernului în ansamblu are două aspecte conexe. Cel politic și cel moral. Numai că inițiativa la răspunderea politică aparține parlamentarilor, iar cea de a doua înșiși miniștrilor din perspectiva moralității.

Într-o opinie mai simplă, „răspunderea politică nu este neapărat angajată datorită unor încălcări ale dreptului” [16].

Într-o altă opinie, răspunderea politică este privită din următoarea ipostază, și anume, ca mecanism „ce implică obligația pentru guvernanți de a răspunde în fața Parlamentului pentru actele îndeplinite în exercițiul funcțiilor după o procedură determinată de constituție” [17].

Doctrina germană consideră că răspunderea politică are „o funcție de anticipare, pentru că îi revine în mod decisiv și exclusiv parlamentului investirea guvernului” [18].

În Anglia noțiunea de răspundere politică „permite conceperea unui raport între alegere și exerci-

țiul mandatului, grație căruia aleșii au obligația de a răspunde de modul în care se folosesc de încrederea acordată” [19].

Observăm că definițiile răspunderii politice date în aceste concepții cuprind doar parlamentarii, neincluzând Guvernul și Șeful de stat. Însă, atât parlamentarii cât și președintele statului răspund politic pentru faptele lor, fie în fața corpului electoral (Șeful de stat), fie în fața Parlamentului (Guvernul).

Cât ne privește, considerăm că răspunderea politică este *un mecanism de sancționare a activității guvernanților în exercițiul funcțiilor, dar necondiționată cu sancțiuni juridice (penale, civile)*.

## 2. Formele răspunderii juridice

Doctrina autohtonă distinge, sub aspect general, următoarele forme de răspundere juridică: „a) constituțională; b) civilă; c) penală” [20]. La aceasta teoreticianul Gh. Avornic opinează că în fond putem vorbi de formele de răspundere juridică în funcție de ramurile de drept [21].

Într-o altă opinie, formele răspunderii juridice ar fi următoarele: „a) răspunderea civilă (cea mai „veche” formă); b) răspunderea penală; c) răspunderea contravențională; d) răspunderea puterii publice; e) răspunderea în dreptul constituțional; f) răspunderea materială; g) răspunderea administrativă; h) răspunderea disciplinară; i) răspunderea internațională” [22]. Din cele expuse, considerăm că „răspunderea puterii publice” se încadrează în „răspunderea în dreptul constituțional” ramură care tocmai reglementează activitatea puterii publice centrale, fapt ce corespunde cu tema cercetării.

La această concluzie ne cheamă și realitatea contemporană în conformitate cu care: Responsabilitatea guvernanților a devenit obiect de reglementare juridică în Europa. Așa, potrivit Cartei de la Paris pentru o nouă Europă din 21 noiembrie 1990 în Preambul stipulează că „democrația, prin caracterul său reprezentativ și pluralist, presupune responsabilitatea față de electorat, obligația autorităților de a se conforma legii și exercitarea imparțială a justiției. Nimeni nu este deasupra legii” [23]. Observăm că sunt antrenate în acest proces al responsabilității toate trei ramuri ale puterii de stat: legislativă, executivă și judecătorească.

Spre exemplu, conform art.53 alin.(1) Constituția Republicii Moldova „Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un mod administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei” [24].

Istoriceste statul nu era subiect de drept asupra căruia se aplica răspunderea în orice formă.

În condițiile statului contemporan de drept și democratic, bazat pe principiile legitimității și legalității



actelor puterii publice pasibile a fi supuse controlului, se conturează și se cristalizează răspunderea juridică a statului față de propriii cetățeni pentru prejudiciile cauzate de actele statului, a puterii publice.

Iar, conform art. 134 alin.(1) Constituția Republicii Moldova Curtea Constituțională printre altele „garantează responsabilitatea statului față de cetățeni”. Cu alte cuvinte, răspunderea puterii publice este impusă de către prevederile constituționale.

Practica punerii în aplicare a acestei forme cunoaște două forme: a) răspunderea conform reglementărilor de drept comun și b) sistemul francez care constă în crearea unui regim specific, distinct de sistemul de drept comun [25].

Necesitatea studiului aprofundat al instituției răspunderii constituționale se impune din considerentele „pentru a-i determina caracterul de sine stătător, principalele trăsături ce o fac distinctă de celelalte forme de răspundere juridică, precum și necesitatea acesteia pentru raporturile juridice constituționale” [26]. Opinia dată este justificată și din punctul de vedere al axiomei în conformitate, atât doctrinar cât și legal, și legitim, Constituția este Legea poporului ca forță juridică supremă și, respectiv, respectarea ei trebuie să aibă și posibilitatea aplicării de sancțiuni în cazul nerespectării ei. În fond, răspunderea constituțională este „o formă a răspunderii juridice care survine pentru încălcarea normelor constituționale sau a altor izvoare ale dreptului constituțional sub forma unor consecințe nefavorabile, prevăzute de însăși Constituție sau de legile constituționale” [27]. Teoreticianul B.Negru în acest context remarcă că această formă se referă la „Șeful statului (Președintele Republicii Moldova), răspunderea deținătorilor unui mandat politic (răspunderea celor aleși nu organele reprezentative ale statului), răspunderea membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor” [28]. Observăm că magistrații, în viziunea autorului, nu se încadrează în răspunderea constituțională.

Dintr-un alt punct de vedere, esența acestei forme de răspundere juridică constă în faptul că „deținătorii unui mandat politic sunt ținuuți în exercițiul mandatului să răspundă pentru actele lor mandatarii aleși riscă să nu mai fie aleși, guvernul și membrii săi obligați să demisioneze sau chiar sunt demisi dacă parlamentul le angajează răspunderea” [29].

Așa, potrivit art. 106 alin.(1) din Constituție Parlamentul, la propunerea a cel puțin o pătrime din deputați, își poate exprima neîncrederea în Guvern, cu votul majorității deputaților, după care urmează demisia întregului Guvern.

Iar potrivit art. 106<sup>1</sup> din Constituție, Guvernul își poate angaja răspunderea pentru un proiect de lege. În cazul în care moțiunea înaintată a obținut votul necesar, Guvernul este demis în întreaga componență.

În același timp, doctrina remarcă că răspunderea

în dreptul constituțional nu este precisă ca celelalte forme și „implică întârzierea sau chiar evitarea reglementării răspunderii ministeriale și reticența de a introduce procesul revocării populare” [30]. În cazul dat, este cazul răspunderii politice a parlamentarilor. Însă ...

Practica constituțională contemporană demonstrează că statul de drept și democratic este „de conceput fără instituția de drept a responsabilității politice, obligație ce revine reprezentanților oficiali de a-și îndeplini datoriile corect și de a răspunde pentru modul în care își îndeplinesc misiunile, atribuțiile și îndatoririle” [31]. Iar electoratului îi revine competența și dreptul de a-i controla pe guvernanți în exercitarea mandatului încredințat, deoarece poporul delegă exercițiul suveranității naționale, dar nu o înstrăinează. Voința poporului este inalienabilă și imprescriptibilă.

Cu această ocazie, considerăm că în literatura de specialitate cu mici excepții, răspunderea în dreptul constituțional, răspunderea constituțională, tema nu este abordată în complexitatea ei. Constituționaliștii, în special, examinează aspecte ale răspunderii constituționale referitoare la instituțiile etatice: Parlament, Șef de stat, de Guvern și rareori autoritatea judecătorească.

### **3. Instituțiile statului ce cad sub incidența răspunderii constituționale**

Cercetarea răspunderii constituționale o vom axa pe organele etatice pornind de la conținutul art.6 Constituția Republicii Moldova, în conformitate cu care „puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate ...”.

Parlamentul – organul suprem reprezentativ al poporului. Doctrina juridică identifică două forme de răspundere a parlamentarilor, și anume: a) răspunderea politico-morală și b) răspunderea juridică.

**Răspunderea constituțională a membrilor Parlamentului.** Textele constituționale nu prevăd răspunderea politică a membrilor Parlamentului. Această formă este aplicată de către corpul electoral în cadrul viitoarelor alegeri Parlamentare fie în susținerea activității anterioare, fie în calitate de sancțiune, adică de nealegerea lor în componența viitorului Parlament.

În practica constituțională este în principiu aplicată răspunderea penală a membrilor Parlamentului. Unii autori însă utilizează sintagma „răspunderea juridică a membrilor Parlamentului” în care includ: a) răspunderea penală; b) răspunderea disciplinară [32];

Într-o concepție scopul trasat este de a „analiza care sunt consecințele, mai întâi în plan politico-moral și apoi în plan juridic ale încălcării sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor ce decurg din mandatul de reprezentare ce se stabilesc între Parlament și popor” [33]. Doctrina constituțională franceză promovează conceptul potrivit căruia „orice acțiune



politică presupune o anumită formă de răspundere” [34]. Într-o concepție doctrinară – **Răspunderea morală** reprezintă asumarea datoriei omului ca ființă morală, liber consimțită, față de sine și față de altul/ceilalți privind însușirea și îndeplinirea demnă a unor sarcini, cerințe, nevoi, precum și a urmărilor îndeplinirii acestora [35].

În acest context, adevărata sancțiune pentru modul de acționare a parlamentului, din perspectiva normelor morale și politice este „sancțiunea electorală care intervine la finalul mandatului și care constă în nealegerea pentru un nou mandat” [36].

Răspunderea politico-morală în fața corpului electoral este „o răspundere colectivă ce intervine la expirarea mandatului parlamentar, în fața electorilor; ea intervine astfel pentru motive politice, morale și are ca sancțiune nealegerea pentru un nou mandat, parlamentarii desfășurându-și activitatea sub control electoral colectiv” [37]. Este și firesc, deoarece voința poporului constituie baza puterii de stat, voință exprimată în baza votului universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Principii unanim recunoscute care implică și principiul legitimității puterii de stat [38] care mai presupune și cerința că „alegerile sunt considerate legitime atât timp cât reflectă voința poporului” [39].

Doctrina constituțională belgiană merge mai departe și identifică patru condiții pentru ca răspunderea politico-morală a parlamentarilor să fie eficace, și anume: „în primul rând, trebuie asigurată claritatea responsabilităților, adică trebuie stabilite fără ambiguitate puterile fiecărei instituții sau autorități publice, inclusiv a parlamentului; electorii trebuie să aibă posibilitatea de a revoca reprezentanții care nu le-au reprezentat interesele; existența unei opoziții structurate care să fie în măsură să controleze majoritatea parlamentară și prin criticile sale să informeze alegătorii; rolul jucat de media în supravegherea puterilor și informarea electorilor” [40].

În fond este o idee salutară, numai că problema „revocării deputaților” nu poate fi soluționată grație mandatului „reprezentativ” și nu „imperativ”, adică irevocabilitatea mandatului [41].

Opoziția apare, în condițiile parlamentarismului contemporan ca „un instrument eficace prin care cetățenii controlează strategia de conducere a majorității parlamentare și a guvernului și, în același timp, ca o alternativă la guvernare” [42].

Indiscutabil că o opoziție structurată în baza reglementărilor juridice, fapt expus în doctrina autohtonă [43], va contribui la sporirea gradului de responsabilitate a majorității parlamentare, votul căreia este decisiv în adoptarea actelor parlamentare.

Dizolvarea Parlamentului – răspundere constituțională politică. În funcție de sistemul constituțional, această funcție aparține: Șefului de stat: Șefului de

stat și Prim-ministrului; Prim-ministrului. În SUA acest drept nu este prevăzut în genere. În sistemul nostru prerogativa de dizolvare a Parlamentului aparține Șefului de stat, dar nu din perspectivă politică, ci este condiționată din punct de vedere funcțional, juridic, politic, ce ține de activitatea legislativă și de interese a Guvernului.

Așa, potrivit art.85 alin.(1) Constituția Republicii Moldova „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”, iar potrivit alin.(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”.

Sintagma „poate fi dizolvat” semnifică dreptul discreționar al Președintelui Republicii Moldova prin emiterea Decretului respectiv. Însă în acest proces este implicată și Curtea Constituțională care în conformitate cu art.135 alin.(1), lit.f) „constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului”. În cazul unui aviz pozitiv, Parlamentul este dizolvat *in corpore* și prin decret prezidențial se stabilește data alegerilor parlamentare anticipate.

Constituția stabilește condițiile dizolvării Parlamentului a) legate de exercitarea funcției legislative și b) în raport cu formarea și investirea guvernului. Prima condiție este urmare a faptului că în conformitate cu art.60 alin.(1) din Constituție „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului”. Evident că blocajul exercitării acestor obligații constituționale trebuie sancționată sub aspect juridico-politic.

La fel este legitimată dizolvarea Parlamentului în cazul „imposibilității formării, precum și al neinvestirii Guvernului, pornind de la stipulările art.96 alin.(1) din Constituție în conformitate cu care „Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice” ce presupune o activitate nonstop a Guvernului. Or, conform art.103 alin.(1) din Constituție „Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor pentru un nou Parlament”. Însă în acest caz Guvernul, conform alin.(2) al aceluiași articol, „îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern”.

Considerăm că în asemenea circumstanțe dizolvarea Parlamentului se încadrează în principiul legitimității și este oportună pentru activitatea întregului mecanism statal.

Constituția României dedică art.72 imunității parlamentare, în complexitatea fenomenului, ceea ce



lipsește în reglementarea constituțională în Republica Moldova.

Inițial sunt stabilite cazurile care, în mod imperativ, nu atrag după sine răspunderea juridică a parlamentarilor. Așa, potrivit alin.(1) „Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului”. O reglementare similară prevede și Constituția Republicii Moldova, în art.71 (independența opiniilor), în conformitate cu care „Deputatul nu poate fi persecutat sau tras la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului”.

Iresponsabilitatea juridică – garant al exercitării mandatului de deputat.

În viziunea constituționalistului I.Deleanu, „Iresponsabilitatea juridică previne declanșarea sau stabilirea unor consecințe nefavorabile parlamentarului pentru votul sau pentru opiniile politice exprimate în exercițiul mandatului” [44].

În calitate de „consecință politică” pentru acțiunile deputatului poate fi „refuzul corpului electoral de a-l realege pe acel parlamentar care, prin votul sau opiniile lui, în exercitarea mandatului, l-a dezamăgit, dar aceasta nu este o „sanctiune politică”, ci mai degrabă, o formă de exprimare a democrației reprobatoare, o dezavuare a candidatului” [45].

În opinia constituționalistului I.Guceac, „iresponsabilitatea” deputaților se răsfrânge doar asupra „actelor care țin nemijlocit de funcțiile parlamentului” [46].

Aceste prevederi constituționale nu sunt un privilegiu, ci se încadrează plenar în instituția drepturilor și libertăților omului, și cetățeanului. Exemplu ne servește art.32 alin.(1) Constituția Republicii Moldova în conformitate cu care „Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil”. Iar art.30 alin.(1) Constituția României stabilesc că „Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile”.

În cazul însă când faptele săvârșite nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală. Această situație trebuie de corelat cu „imunitatea parlamentară” ca trăsătură a mandatului parlamentar, în temeiul căreia deputatul sau senatorul este protejat de eventualele presiuni, inclusiv prin urmărirea penală, care pot să apară asupra persoanei sale în perioada exercitării mandatului.

Din aceste considerente, art.70 alin.(1) Constituția Republicii Moldova și, respectiv, art.72 alin.(2) Con-

stituția României stabilesc că deputații și senatorii nu pot fi reținuți, arestați, percheziționați, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimiși în judecată, fără încuviințarea Parlamentului (Republica Moldova), Camerei din care face parte (România), după ascultarea lor.

Observăm că imunitatea parlamentară nu este absolută, ci relativă prin recunoașterea dreptului Parlamentului de a analiza și decide asupra consecințelor faptei imputate: ori se acceptă învinuirile, ori se resping în funcție de probele administrate.

O altă situație este atunci când deputatul sau senatorul este reținut în cazul infracțiunii flagrante. De remarcat faptul că în Constituția Republicii Moldova nu găsim procedura urmată de organele competente. Pe când potrivit art.72 alin.(3) Constituția României stabilește că în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Totodată, este identificat subiectul care informează Camera, și anume, Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe Președintele Camerei asupra reținerii și percheziției. La rândul său, Camera sesizată în cazul în care va constata că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri. Suntem în prezența însăși a „tutelei” Camerelor asupra acțiunilor deputaților și senatorilor.

Alin.(2) art.72 mai stipulează două situații referitoare la urmărirea și trimiterea în judecată, precum și instanța abilitată de a judeca cazul. Așadar, urmărirea și trimiterea în judecată a deputaților și senatorilor ține de competența exclusivă a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Iar componența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Remarcăm faptul că întreaga procedură de aplicare a răspunderii penale a deputaților și senatorilor este reglementată în textul constituțional, fapt ce confirmă statutul aleșilor în Reprezentanța națională.

În opinia constituționalistului I.Deleanu, Jurisprudența Curților Constituționale, Legilor privind statutul deputaților și senatorilor, precum și Regulamentele Camerelor „... constituie a fi un instrument important în revizuirea conduitelor parlamentarilor, în scopul creșterii încrederii populației în Parlament ca instituție fundamentală a unei societăți democratice” [47].

**Răspunderea disciplinară a parlamentarilor.** În principiu, această formă de răspundere a parlamentarilor nu este stipulată în textul constituțional, ci în Legile privind statutul deputaților [48] și senatorilor [49] și cuprinde „regimul sancționării deputatului sau senatorului pentru absențe nemotivate și regimul disciplinei parlamentare” [50]. În același timp și Regulamentele Camerelor reglementează răspunderea disciplinară a parlamentarilor [51]. Cu alte cuvinte, aceste legi sunt de uz „intern” al Parlamentului pentru organizarea și disciplinarea comportamentului



deputaților și senatorilor și în *stricto sensu* nu se încadrează în răspunderea constituțională a parlamentarilor. Deci deputații și senatorii sunt obligați să respecte prevederile constituționale și legale sub riscul sancționării.

Însă aplicarea răspunderii disciplinare arată națiunii „fotografia” comportamentului alesului poporului cu impactul respectiv asupra aprecierii calității lui pentru viitoarele alegeri, adică o răspundere colaterală. Din aceste considerente de ordin practic, îngăduim să ne expunem, în linii generale, pe marginea răspunderii disciplinare a parlamentarilor, aspect examinat în lucrările de drept constituțional.

Abordările doctrinare diferă de la autor la autor fie expuse într-o formulă sumară, fie mai detaliată, respectiv în varianta de concept. Așa, cu titlu de teză, întâlnim formula „răspundere disciplinară” sau „regim disciplinar” a parlamentarilor, fără a se da prea multe detalii [52], sau pur și simplu a enumera tipurile de sancțiuni [53].

Dar sunt și cercetări complexe în care se impun pe larg toate aspectele răspunderii disciplinare ale parlamentarilor [54].

Legislația în domeniu stabilește, în caz de abateri disciplinare în activitatea parlamentară, deputații și senatorii, în funcție de gravitatea abaterii, suportă una din următoarele sancțiuni: a) avertisment; b) chemarea la ordine; c) retragerea cuvântului; d) lipsa 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.

Evident, sancțiunile sunt aplicate în cadrul ședințelor în plen ale Parlamentului, situație ce exclude, în fond, familiarizarea alegătorilor cu comportamentul reprezentanților. Considerăm că pentru a atinge scopul sancționării parlamentarilor, eficacitatea lor, ar fi normal publicarea sancțiunilor în stenograme, pe poșta electronică a Parlamentului și includerea în dosarul personal. Într-un cuvânt, asigurarea principiului transparenței.

Astfel alegătorii vor fi informați permanent despre disciplina parlamentarilor și își vor forma atitudinea pentru viitoarele alegeri în Parlament.

### **Răspunderea constituțională a Președintelui de Republică**

**Preliminarii.** În acest compartiment, supunem analizei răspunderii constituționale a puterii executive în ansamblu. Deci, dat fiind caracterul bicefal al puterii, vom cerceta separat: a) Șeful de Stat și b) Guvernul.

Examinând subiectul în cauză, doctrinarii utilizează în concret două forme de răspundere a Președintelui de Republică: a) politică și b) penală. Însă terminologia diferă îmbrăcând următoarele sintagme: „politico-juridică” [55]; „răspunderea politică și răs-

punderea penală” [56]; „exclusiv politică” sau de natură juridică [57].

Răspunderea politică se materializează prin sancțiuni și „demitere”, aspect susținut de toți doctrinarii. Urmările acestui tip de răspundere, într-o opinie, sunt „de fapt politico-juridice” [58]. Adică *politice* prin proceduri și *juridice* prin consecință.

Pe când răspunderea juridică se materializează prin sancțiunea: „punerea sub acuzare”, opinează doctrina constituțională. Dar, opinează constituționalistul I. Deleanu, „... răspunderea juridică nu poate fi cu totul dissociată de cea politică, iar răspunderea politică este, la rândul ei, angajată pe temeiul legii constituționale și conduc la consecințele arătate de Constituție” [59]. Observăm o coincidență între precizările invocate deja, fapt ce confirmă caracterul politico-juridic al puterii de stat.

Pentru început, vom mai face o precizare în conformitate cu care „Doar în formele de guvernământ republicane Președintele statului poartă răspundere politică și juridică”, pe când în monarhii nu, deoarece se aplică principiul potrivit căruia „regele nu poate face nimic rău” [60].

**Răspunderea politică a Președintelui de Republică.** Această formă de răspundere constituțională a Președintelui este direct stipulată în textul constituțional. Așa, potrivit art.89 alin.(1) Constituția Republicii Moldova „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” [61].

Procedura demiterii Președintelui de Republică depinde de regimul politic al statului.

Așa în cadrul regimului politic parlamentar, după cum a fost în Republica Moldova din anul 2000 până în anul 2016 (adică alegerea Președintelui de către Parlament) [62]. În aceste condiții, conform art.89 din Constituție [63] competența deplină de demitere a Președintelui aparținea exclusiv Parlamentului începând cu inițiativa și hotărârea finală a Parlamentului.

Alta este procedura demiterii șefului statului în regimurile politice identificate în baza principiului separației puterilor în stat, și anume, semiprezidențială după cum Republica Moldova începând cu anul 1991 și până în 2000, și cum este începând cu 2016, adică Președintele este ales de către cetățeni prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, noua redacție a art.78 din Constituție [64].

Regimul politic similar este și în cazul României, Franței.

În condițiile regimului politic semiprezidențial, procedura de demitere a Șefului statului cuprinde două etape. Prima, inițiativa pornirii procesului de demitere aparține Parlamentului prin adoptarea hotărâ-



rării de suspendare din funcție. După adoptarea hotărârii respective intervine a doua etapă finală – demiterea. Însă această etapă și votul final constituțional este transmisă corpului electoral, adică cetățenilor, votul cărora a servit temei la alegerea Președintelui. Procedură pe deplin încadrată în principiul legitimității autorității de stat. Izvorul mandatului își are începutul în voința alegătorilor și tot voința lor poate pune capăt mandatului Șefului de stat.

La fel este situația în cazul României, procedură încheiată prin referendumul național. Așa, potrivit art.95 alin.(1) Constituția României răspunderea politică a Președintelui intervine „în cazul săvârșirii unor *fapte grave* (s.n.) prin care încalcă prevederile Constituției, Șeful statului poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și de Senat\* în ședința comună, cu votul majorității deputaților și a senatorilor, după consultarea Curții Constituționale”.

Atât Constituția României, cât și Constituția Republicii Moldova utilizează sintagma „*săvârșirea unor fapte grave*”.

Din prevederile constituționale rezultă că Președintele României poate fi doar suspendat din funcție de către Parlament, și numai după consultarea Curții Constituționale în mod obligatoriu.

Demiterea din funcție a Președintelui îi revine poporului conform procedurii referendumului. Astfel legitimitatea desemnării și demiterii Președintelui României rezidă în voința poporului suveran, prin referendum (art.95 alin.(3) Constituția României).

Această procedură este reglementată de Codul electoral și alin.(3) art.89 Constituția Republicii Moldova.

Așa, printre problemele supuse referendumului republican Codul electoral al Republicii Moldova în art.146 alin.(1) lit.c) include „demiterea Președintelui Republicii Moldova” [65]. Iar art.149 intitulat „Inițierea referendumului privind demiterea Președintelui Republicii Moldova” în alin.(1) stabilește că referendumul privind demiterea Președintelui Republicii Moldova poate fi inițiat în exclusivitate de Parlament care, conform alin.(3), se desfășoară și este asigurată de către Comisia Electorală Centrală.

Explicațiile date Curții Constituționale sunt chiar necesare, deoarece, conform art.135 alin.(1) lit.f) din Constituție, Curtea Constituțională trebuie să constate circumstanțele care justifică demiterea Președintelui Republicii Moldova. În cazul avizului pozitiv, care trebuie să fie emis până la 5 zile de la adoptarea respectivei hotărâri a Parlamentului. Acest termen nu este stipulat expres, dar rezultă din prevederile art.149 alin.(2) Codul electoral în conformitate cu care Parlamentul, în termen de 5 zile, de la adoptarea propriei hotărâri de demitere, adoptă o hotărâre privind desfășurarea referendumului cu privire la problema în cauză.

Conform art.168 alin.(1) Cod electoral „Hotărârea privind demiterea Președintelui Republicii Moldova se consideră adoptată prin referendum republican, dacă pentru ea au votat un număr de alegători egal sau mai mare decât în cazul alegerii Președintelui Republicii Moldova, dar nu mai puțin de jumătate din numărul alegătorilor care au participat la referendum”.

Rezultatele referendumului republican sunt confirmate de către Curtea Constituțională potrivit art.135 alin.(1) lit.d) din Constituție. Pentru aceasta Comisia Electorală Centrală conform art.167 alin.(1) Cod electoral prezintă Curții Constituționale Hotărârea proprie și procesele-verbale privind rezultatele referendumului.

La rândul său, Curtea Constituțională, în termen de 10 zile, potrivit alin.(2) al aceluiași articol, va examina actele remise de Comisia Electorală Centrală și va confirma sau va infirma, printr-o hotărâre, rezultatele referendumului republican, Hotărârea respectivă va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Propunerea de demitere, în cazul Republicii Moldova, conform art.89 alin.(2) din Constituție.

#### 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 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 RM. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este adoptată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

Și în România propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui.

Și în cazul Republicii Moldova, ca și în cazul României, Președintele, poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.

În cazul încălcării prevederilor Constituției „Parlamentul nu are numai posibilitatea, ci și *datoria* constituțională de a decide suspendarea din funcție a Președintelui” [66]. Iar suspendarea Președintelui apare astfel ca o „procedură obligatorie a demiterii acestuia de către alegătorii săi, singuri în drept să decidă asupra mandatului. Președintele nu răspunde în fața Parlamentului ... ci în fața poporului care l-a ales, fapt ce reiese clar în lumina „puterii” acestuia de a infirm, prin referendum, suspendarea din funcție și, deci, de a hotărî continuarea sau încetarea mandatului” [67].

În sinteză constatăm că răspunderea politică a





Președintelui statului atrage după sine încetarea mandatului ca rezultat al demiterii lui. Pe când răspunderea penală implică și încetarea mandatului, pe de o parte, și ispășirea pedepsei penale în conformitate cu sentința instanței supreme judecătorești, pe de altă parte.

**Răspunderea penală a Președintelui.** În conformitate cu art.81 alin.(3) din Constituție, 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. Din textul constituțional rezultă că pentru orice infracțiune comisă de către Președinte el poate fi pus sub acuzare de către Parlament prin votul calificativ al deputaților aleși. Formula „în care în care săvârșește o infracțiune”, în opinia noastră, este prea largă, depășind statutul specific al Președintelui Republicii Moldova, „coborându-se” la gradul de simplu cetățean. Apoi, se creează impresia că Președintele este un potențial infractor ordinar și nu persoana oficială ca instituție unipersonală a dreptului constituțional. Bănuială pe care nu o împărtășim și care nu cunoaște precedente.

Mai adecvată instituției Șefului de stat este reglementarea constituțională a României. Așa, potrivit art.96 alin.(1) din Constituție „Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor, pot hotărî punerea sub acuzare a Președintelui României pentru **înalță trădare** (s.n.)”.

Observăm, așadar, că însăși Constituția stabilește componenta de infracțiune pentru care președintele poate fi pus sub acuzare. Mai mult ca atât, potrivit art.398 Cod penal „Faptele prevăzute în art.394-397, săvârșite de către Președintele României sau de către un alt membru al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, constituie infracțiunea de înaltă trădare și se pedepsesc cu detenție pe viață sau cu închisoare de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi” [68].

În asemenea circumstanțe, „înalta trădare” are un conținut final și „normativizat” [69], situație care lipsește în reglementările constituționale din Republica Moldova.

Odată cu adoptarea hotărârii de punere sub acuzare a Președintelui, competența Parlamentelor se încheie. Etapa finală a acestui proces trece spre competența instanțelor judecătorești de drept comun. Așa, în conformitate cu art.81 alin.(3) Constituția Republicii Moldova „Competența de judecată aparține Curții Supreme de justiție, în condițiile legii”. Iar potrivit art.96 alin.84) Constituția României, această competență revine Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Aceste reglementări se încadrează plenar în principiul înfăptuirii justiției care, potrivit art.114 Con-

stituția Republicii Moldova și, respectiv, art.124 alin.(1) Constituția României „Justiția se înfăptuiește în numele legii” numai de instanțele judecătorești printre care Curtea Supremă de Justiție și Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv.

Atât art.81 alin.(3) Constituția Republicii Moldova, cât și art.96 alin.(4) Constituția României stabilesc că „Președintele este demis de drept de la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare. Adică din acest moment Președintele, pe de o parte, își încetează exercițiul mandatului de drept în baza sentinței judecătorești definitive, iar, pe de altă parte începe termenul de ispășire a pedepsei stabilită de către instanță”.

### Răspunderea constituțională a Guvernului și a membrilor săi

**Preliminarii.** Unii doctrinari cercetează doar „răspunderea politică a Guvernului” [70], alții „răspunderea politică și juridică” [71], precum și „răspunderea colegială morală” [72].

Cu toate „deosebirile” în termeni, esențialul este faptul abordării problemei de răspundere constituțională a Guvernului.

De remarcat că și Guvernul în calitate de instituție-cheie a puterii executive ca și Șeful statului – Președinte de republică, poartă răspundere atât: a) politică cât și b) penală. Răspunderea politică intervine odată cu adoptarea hotărârii respective a Parlamentului. Pe când răspunderea penală este inițiată de Parlament și intervine odată cu sentința definitivă pronunțată de instanța superioară de judecată.

**Răspunderea politică,** ca cea mai gravă sancțiune a Guvernului [73], intervine în următoarele împrejurări reglementate constituțional: a) în cazul exprimării votului de neîncredere de către Parlament; b) moțiunii de exprimare a poziției față de obiectul interpelării; c) moțiunii depusă în cazul angajării răspunderii Guvernului.

Constituționaliștii I.Muraru și E.S. Tănăsescu mai completează situația cu împrejurarea potrivit căreia „neaprobarea programului conduce la demisia guvernului” [74].

**Exprimarea votului de neîncredere de către parlament.** Conform art.104 alin.(1) Constituția Republicii Moldova „Guvernul este responsabil în fața Parlamentului ...”. Textul constituțional nu specifică forma de responsabilitate, doar logica lucrurilor prezumă că se are în vedere răspunderea politică.

Pe când Constituția României prin art. 109 alin.(1) stabilește concret că Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia. Suntem, așadar, în prezența răspunderii politice colective „Guvernul”,



precum și individuală a „fiecărui membru al Guvernului”, dar răspundere solidară.

Constituția Republicii Moldova prin art.106 alin. (1) stabilește că Parlamentul la propunerea a cel puțin o pătrime din deputați își poate exprima neîncrederea în Guvern, cu votul majorității deputaților. Textul constituțional specifică cu ce se soldează această „neîncredere”. Și, iarăși, logica fenomenelor ne îndeamnă la concluzia conform căreia în această situație Guvernul este demis.

Constituția României apreciază cu alți termeni, dar în fond se referă la răspunderea politică. Așa, conform art.110 alin.(2) Guvernul este demis la data retragerii de către Parlament a încrederii acordate. Mai mult ca atât, art.113 alin.(1) stipulează prevederea conform căreia Camera Deputaților și Senatul, în ședința comună, pot retrage încrederea acordată Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, cu votul majorității deputaților și senatorilor.

De menționat că această formă de răspundere a Guvernului intervine din inițiativa Parlamentului și se consumă prin adoptarea hotărârii de demitere a Guvernului în deplina componență.

**Moțiunea simplă.** În funcție de situație, răspunsul la interpelarea adresată de către deputați se poate solda cu o moțiune. Așa, potrivit art. 103 alin.(2) Constituția Republicii Moldova, Parlamentul poate adopta o moțiune prin care să-și exprime poziția față de obiectul interpelării. Reglementare similară dar mai amplă găsim și în Constituția României. Așa, potrivit art.112 alin.(2) Camera Deputaților sau Senatul poate adopta o moțiune simplă prin care să-și exprime poziția cu privire la o problemă de politică internă sau externă ori, după caz, cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări.

Nu suntem deci în sfera demiterii Guvernului, ci a unui avertisment, de care Guvernul trebuie să țină cont în activitatea sa.

**Moțiunea de cenzură în cazul angajării răspunderii Guvernului.** Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege – „metodă de «intervenție» în funcția legislativă a statului” [75], este legiferată prin textul Constituției și aplicată în practica Guvernelor în Republica Moldova, și România. Așa potrivit art.106<sup>1</sup> alin.(1) Constituția Republicii Moldova, Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului (art.114 alin.(1) Constituția României „în fața Camerei Deputaților și a Senatului”) asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.

Acest drept al Guvernului este însă „riscant”, deoarece poate atrage după sine inițierea unei moțiuni de cenzură care se poate solda cu demiterea Guvernului.

Așa, potrivit art.106<sup>1</sup> alin.(2) Constituția Republicii Moldova și, respectiv, art.114 alin.(2) Constituția

României, Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură depusă de deputați și senatori a fost adoptată cu votul majorității deputaților și senatorilor.

Deci, și în cazul moțiunii de cenzură adoptate în cazul angajării răspunderii Guvernului suntem în prezența răspunderii politice inițiate și finalizate de către Parlament.

**Răspunderea penală a Guvernului.** Constituția Republicii Moldova nu stipulează această formă de răspundere a Guvernului. Pe când Constituția României, prin art.109 alin.(2) stabilește că „Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor”.

Deci inițiativa de cerere a urmăririi penale a membrilor Guvernului aparține Camerelor Parlamentului și Președintelui României. Competența de judecată, ca și în cazul Președintelui de republică, aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție (art.109 alin.(2) din Constituție). Adică se respectă principiul legitimității actului de justiție.

Dar s-a adoptat hotărârea prin care s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. În acest caz, suntem în prezența realizării dreptului disciplinar al Președintelui. Însă trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție, acțiunea normei imperative de data aceasta.

**Responsabilitatea ministerială.** Constituția Republicii Moldova nu stipulează nici această formă de răspundere.

Pe când Constituția României cuprinde art.109 alin.(3) în conformitate cu care „Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială. Adică această prevedere constituțională este dezvoltată în detaliu într-o lege organică destinată procesului complex de responsabilitate ministerială” [76].

Necesitatea adoptării în Republica Moldova a Legii cu privire la responsabilitatea ministerială „derivă din faptul că Guvernul, în ansamblu, în structura sa constituțională, conform art.96 alin.(1) din Constituție, asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. Or, acestea sunt veritabile obligații constituționale pe care le are doar Guvernul – instituție politică determinativă a puterii executive” [77].

Acest rol decisiv pe care îl îndeplinește Guvernul „atât în cadrul puterii executive, cât și în societate în ansamblu impune o sporită cerință față de persoanele antrenate în acest proces” [78], cât și aplicarea răspunderii constituționale. Iar responsabilitatea ministerială trebuie să includă responsabilitatea: „morală, politică, penală și civilă” [79].



Dar astăzi în Republica Moldova „atestăm atât lipsa unei reglementări constituționale, în domeniu, cât și inexistența unei legi speciale care să reglementeze răspunderea ministerială, cum e cazul altor state” [80].

Rezumând cele examinate, constatăm că responsabilitatea politică are la bază ideea de „culpă politică” și se aplică principiul solidarității la adoptarea sentinței politice – demiterea, apoi „în cazul răspunderii penale situația se schimbă, fiecare membru ministerial răspunde pentru fapta sa” [81]. În opinia noastră, mai corect ar fi nu „membru ministerial”, ci membrul Guvernului împotriva cui a fost cerută urmărirea penală, formulă constituțională.

### Răspunderea constituțională a magistraților

Pentru început, menționăm faptul că textele constituționale nu prevăd în mod direct și special răspunderea constituțională a magistraților. Însă Legile Organice ce țin de funcționarea sistemului judiciar și exercitarea funcției de judecător prevăd atât răspunderea disciplinară civilă, cât și penală.

Doctrinar acest principiu al răspunderii magistraților derivă din conceptul potrivit căruia „nici o putere nu poate rămâne necontrolată deci nu poate fi absolvită de răspundere” [82]. Și doctrina franceză afirmă că „o putere nu trebuie niciodată să rămână necontrolată și că autoritatea investită cu un drept de a controla nu trebuie niciodată ca ea însăși să rămână incontrollabilă și pe cale de consecință scutită de răspundere” [83].

Evident că și autoritatea judecătorească se încadrează în acest raționament.

Urmărind scopul cercetării noastre și limitele constituționale ale răspunderii magistraților, vom menționa faptul conform căruia Constituția legitimează organul de autoadministrare judecătorească – Consiliul Superior al Magistraturii să aplice sancțiuni magistraților vinovați în săvârșirea abaterilor legale.

Așa, potrivit art.123 alin.(1) Constituția Republicii Moldova „Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecător”. Consiliul Superior al Magistraturii are și „funcția de asigurare a respectării disciplinei și eticii judecătorilor” [84]. Iar potrivit art.134 alin.(2) Constituția României, „Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică”.

Răspunderea penală a magistratului intervine fie în cazul săvârșirii infracțiunii care lezează înfăptuirea justiției, fie infracțiuni de aplicare generală. Procedura, în ambele cazuri, este realizată în baza Codului penal și a Codului de procedură penală.

Rolul Consiliului Superior al Magistraturii se re-

zumă la darea acordului de urmărire penală și trimiterea dosarului în judecată. În cazul sentinței definitive de condamnare, judecătorul este eliberat din funcție prin Decret prezidențial la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Conform Jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova, „Principiul constituțional privind independența judecătorului implică principiul *responsabilității*. Independența judecătorului nu constituie și nu poate fi interpretată ca o putere discreționară a acestuia sau ca o piedică în calea asigurării răspunderii sale penale, contravenționale sau disciplinare în condițiile legii” [85].

**Concluzii.** Așa cum legitimitatea instituțiilor reprezentative este valabilă atât timp cât desemnarea lor reflectă voința poporului, tot așa legitimitatea „funcționării mecanismului de stat este asigurată doar dacă este strict determinat statutul juridic și răspunderea personală a deputaților, șefului de stat, membrilor guvernului și a magistraților” [86].

Dezvoltarea acestei opinii o vom începe-o cu clarificarea noțiunilor „responsabilitate” și „răspundere”, pe care nu le considerăm sinonime.

Cât privește „**responsabilitatea**”, considerăm că aceasta presupune *o categorie a omului de autodisciplinare asupra atitudinii conștiente și active într-un comportament adecvat necesităților sociale, atitudine exprimată printr-o hotărâre, act de conștiință și voință a individului*.

Pe când „**răspunderea**” reprezintă un „*complex de drepturi și obligații conexe care – în conformitate cu legea – se nasc ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice*”.

Rezumând cele menționate, corelația acestor două noțiuni în esența lor ar fi următoarea: *numai un om înzestrat cu responsabilitate este capabil să conștientizeze răspundere și să o asume în exercițiul funcțiilor și atribuțiilor încredințate*.

Apoi cât privește determinarea drepturilor și obligațiilor funcționarilor indicați anterior, prevederile constituționale asigură în complexitate legitimitatea lor. În schimb, răspunderea constituțională nu este completamente asigurată la Șeful de stat și mai mult la Guvern și membrii lui. Mai mult ca atât, nici reglementările constituționale nu sunt complete și simetric determinate.

O situație aparte este în cazul Guvernului. Constituția Republicii Moldova, referitor la răspunderea constituțională, stipulează doar următorul aspect în art.104 alin.(1) „Guvernul este responsabil în fața parlamentului ...”.

Această situație nu se încadrează în raportul dintre funcțiile Guvernului și răspunderea lui. Așa, potrivit art.96 alin.(1) din Constituție „Guvernul asigu-



ră realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice”, se impune deci reglementarea constituțională a răspunderii complexe a Guvernului și membrilor săi, pentru actele și faptele săvârșite în exercițiul mandatului. Numai pe această cale se va garanta și asigura legitimitatea guvernării și aplicării răspunderii constituționale.

Întru depășirea acestor lacune, considerăm a formula următoarele propuneri, care, în opinia noastră, vor asigura legitimitatea și oportunitatea răspunderii constituționale.

Consecutivitatea articolelor este determinată în funcție de gravitatea sancțiunii.

Articolul trebuie completat cu alin.(3) cu următorul conținut: „Dacă propunerea de suspendare din funcție este adoptată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea președintelui”.

**1. Un nou articol cu nr.89<sup>3</sup> cu titlul „Punerea sub acuzare”.** Prima frază alin.(3) din art.81 în actuala redacție a constituției de inclus în art.89<sup>1</sup> cu titlul „Punerea sub acuzare” se exclude și se propune în următoarea redacție:

„(1) 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 infracțiunea de înaltă trădare”.

„(2) se propune în următoarea redacție „Propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de 1/3 din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(3) De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președintele este suspendat de drept.

(4) Competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare”.

**2. Un nou articol în Constituție 102<sup>1</sup> cu titlul „Răspunderea membrilor Guvernului”** în următoarea redacție:

„(1) Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia.

(2) Numai Parlamentul cu votul a majorității deputaților și Președintele Republicii Moldova au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele Republicii Moldova poate dispune suspendarea acestuia din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din

funcție. Competența de Judecată aparține Curții Supreme de Justiție.

(3) Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială”.

### Referințe:

1. BARAC, L. *Răspunderea și sancționarea juridică*. București, 1997, p.15.
2. AVORNIC, Gh. *Tratat de teoria generală a statului și dreptului*. Vol. I. Chișinău: Tipografia Centrală, p.273-274.
3. DISSESCU, C.G. *Puterea și responsabilitatea guvernamentală în Constituția din 1923 în dezbaterile contemporane*, p.74.
4. POPA, N. *Teoria generală a dreptului*. București, 1992, p.204.
5. PESCATORE, P. *Introduction à la science du droit*. Centre universitaire de l'État, Louxembourg, 1975, p.591.
6. COSTIN, M. *Răspunderea juridică*. Cluj-Napoca: Dacia, 1974, p.19.
7. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Teoria generală a dreptului*. Ed. a 2-a. București: C.H. Beck, 2008, p.537.
8. AVORNIC, Gh. *Op.cit.*, vol.2, p.275.
9. NEGRU, B., NEGRU, A. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006, p.466.
10. *Ibidem*, p.466.
11. AVORNIC, Gh. *Op.cit.*, vol.2, p.273.
12. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Op.cit.*, p.537.
13. AVORNIC, Gh. *Op.cit.*, vol.2, p.286; NEGRU, B., NEGRU, Al. *Op.cit.*, p.470.
14. BEAUD, O. La responsabilité politique face à la concurrence d'autres formes de responsabilité des gouvernants, In: *Pouvoirs*, no 92, 2000, p.19-20.
15. ESMEIN, A. *Eléments de droit constitutionnelle français et compare*. Paris: Editions Panthéon Assas, 2001, p.572.
16. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Op.cit.*, p.537.
17. SEGUR, Ph. *Gouvernements, quelle responsabilité?* Paris: L'Harmattan, 2000, p.17.
18. BEAUD, O. *Op.cit.*, p.22
19. *Ibidem*, p.23.
20. NEGRU, B., NEGRU, Al. *Op.cit.*, p.476.
21. AVORNIC, Gh. *Op.cit.*, vol.2, p.305.
22. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Op.cit.*, p.240.
23. Carta de la Paris pentru o nouă Europă din 21.11.1990, Aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.707-XII din 10.09.1991. Publicată în ediția oficială *Tratate internaționale*, 1998, vol.1, p.304.
24. Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.1, august 1994, republicată și modificată în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* din 29.09.2016, nr.78, art. 140.
25. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Op.cit.*, p.544.
26. COSTACHE, Gh. *Op.cit.* p.279.
27. *Ibidem*, p.291.
28. NEGRU, B., NEGRU, Al. *Op.cit.*, p.476.



29. DĂNIȘOR, D.CI., DOGARU, I., DĂNIȘOR, Gh. *Op.cit.*, p.541.
30. *Ibidem*, p.545.
31. COSTACHE, Gh. *Direcțiile principale ale edificării statului de drept în Republica Moldova*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2009, p.157.
32. NEMȚOI, G. *Op.cit.*, p.88-94.
33. POPESCU, R.D. *Răspunderea Parlamentului în Dreptul constituțional*. București: C.H. Beck, 2011, p.257.
34. MILLARD, E. *Observations sur la signification juridique de la responsabilité politique public dans Ph. Segur, Gouvernants, quelle responsabilité ?* Paris: L'Harmattan, 2000, p.81-100.
35. POPESCU, R.D. *Op.cit.*, p.259.
36. *Ibidem*, p.261; CALINOIU, C., DUCULESCU, V. *Drept parlamentar*. București: Lumina lex, 2006, p.73-74.
37. *Ibidem*, p.268.
38. ARSENI, Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*, p.262.
39. POPESCU, R.D. *Op.cit.*, p.267.
40. MAGNETTE, P. *Contrôler l'Europe. Pouvoirs et responsabilité dans l'Union européenne*. Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2003, p.24.
41. ARSENI, Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*, p.199-200.
42. POPESCU, R.D. *Op.cit.*, p.284.
43. ARSENI, Al. *Drept parlamentar*, p.129-130.
44. DELEANU, I. *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*. Vol. I. București: Europa Nova, 1996, p.235. POPA, V. *Drept parlamentar*. Chișinău: ULIM, 1999, p.102-103.
45. DELEANU, I. *Drept constituțional și instituții politice*, vol.2, p.237.
46. GUCEAC, I. *Curs elementar de drept constituțional*. Vol.2. Chișinău: S.n., Tipografia Centrală, 2004, p.317.
47. DELEANU, I. *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și comparat*. București: C.H. Beck, 2006, p.607.
48. Legea despre statutul deputatului în Parlament nr.39-XIII din 07.04.1994. Republicată în: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.59-61 din 15.04.2005, art. 201.
49. Legea privind statutul deputaților și senatorilor nr.96 din 2006. În: *Monitorul Oficial al României*.
50. Regulamentul Senatului, republicat în: *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr.58 din 2 februarie 2001; Regulamentul Camerei Deputaților, republicat în: *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr.51 din 31 ianuarie 2001.
51. NEMȚOI, G. *Op.cit.*, p.88.
52. VRABIE, G. *Organizarea politico-etatică a României. Drept constituțional și instituții politice*. Iași: Cuggetarea, 1999, vol.2, p.93; IONESCU, Cr. *Tratat de drept constituțional*. București: All Beck, 2003, p.721-723; DELEANU, I. *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*. Vol.2, p.240-241.
53. POPA, V. *Drept parlamentar*, p.104.
54. ARSENI, Al. *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*. Chișinău: CEP USM, 2014, p.206-209; *Idem. Drept parlamentar*. Chișinău: CEP USM, 2015, p.84-87; *Idem. Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*. Chișinău: CEP USM, 2014, p.276-279; *Idem. Statutul juridic al deputatului – condiție imanentă pentru exercitarea mandatului parlamentar*. În: *Revista Națională de Drept*, nr.3, 2013, p.11-14.
55. GUCEAC, I. *Op.cit.*, p.392; VRABIE, G. *Op.cit.*, vol.2, p.229.
56. MURARU, I., TĂNĂSESCU, E.S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ed. a 14-a, rev. București: Editura C.H. Beck, 2011-2013, vol.2, p.266-267; IONESCU, C. *Op.cit.*, p.737.
57. DELEANU, I. *Op.cit.*, vol.2, p.345.
58. MURARU, I., TĂNĂSESCU, E.S. *Op.cit.*, vol.2, p.266.
59. DELEANU, I. *Op.cit.*, p.345.
60. IONESCU, C. *Op.cit.*, p.737.
61. Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.2 august 1994.
62. Art.78 din Constituție, în redacția Legii nr.1115-XIV din 05.07.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.88-90 din 28.07.2000, art.nr.661.
63. *Ibidem*.
64. Hotărârea Curții Constituționale.  
\* Parlament bicameral.
65. Codul electoral al Republicii Moldova nr.1381-XI-II. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.
66. VRABIE, G. *Op.cit.*, vol.2, p.231.
67. *Ibidem*, p.232.
68. Codul penal al României. În: *Monitorul Oficial al României*.
69. NEMȚOI, G. *Răspunderea în Dreptul Constituțional*. Iași: E. Lumina, 2015, p.37.
70. GUCEAC, I. *Op.cit.*, vol.2, p.412-413; VRABIE, G. *Op.cit.*, vol.2, p.241.
71. CĂRNAȚ, T. *Op.cit.*, p.448-449.
72. GUȚULEAC, V. *Drept administrativ*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013, p.179.
73. VRABIE, G. *Op.cit.*, p.308.
74. MURARU, I., TĂNĂSESCU, E.S. *Op.cit.*, vol.2, p.249.
75. ARSENI, Al. *Angajarea răspunderii Guvernului – metoadă de „intervenție”*.
76. Legea privind responsabilitatea ministerială nr.115 din 28 iunie 1999. În: *Monitorul Oficial al României*.
77. ARSENI, Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*. Chișinău: CEP USM, 2014, p.227.
78. *Ibidem*, p.228.
79. COSTACHE, Gh. *Direcțiile principale ale edificării statului de drept în Republica Moldova*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2009, p.269.
80. *Ibidem*, p.161.
81. NEMȚOI, G. *Op.cit.*, p.47.
82. DELEANU, I. *Op.cit.*, p.793.
83. CAPPELLETTI, M. *Le pouvoir des juges*. Paris: Press Universitaires d'Aix-marseille, Economica, 1990, p.176; GUCEAC, I. *Op.cit.*, vol.2, p.436.
84. ARSENI, Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*, p.248.
85. Hotărârea Curții Constituționale nr.22 din 05.09.2013. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.
86. ARSENI, Al. *Legitimitatea puterii de stat – principiu edificator al statului de drept și democratic contemporan*, p.284.

Prezentat la 12.11.2017