



MODALITĂȚILE TRAGERII LA RĂSPUNDERE JURIDICĂ A STATULUI ȘI REPREZENTANȚILOR SĂI

Elena MORARU,
dr., conf. univ. interim., UASM

SUMMARY

State liability is based on the idea of security and venture of job, and is therefore a liability. Based on this idea, the state is responsible for miscarriages of justice, independent magistrate proven guilty, the state is obliged to provide accommodation to avoid miscarriages of justice and he is responsible for the selection and for the appointment of judges.

Keywords: legal liability normative, prejudice, judicial error, juridical institutions

REZUMAT

Răspunderea statului se întemeiază pe ideea de garanție și de risc al activității, fiind, deci, o răspundere obiectivă. În baza acestei idei, statul este răspunzător pentru erorile judiciare, independent de dovedirea vinovăției magistratului, statul fiind cel obligat să asigure toate condițiile pentru evitarea erorilor judiciare și tot el este cel răspunzător pentru alegerea și pentru numirea judecătorilor.

Cuvinte-cheie: răspundere juridică, prejudiciu, eroare judiciară, instituții juridice

Introducere. Abordând ordinea de trageră la răspundere a statului, avem în vedere mecanismul răspunderii juridice a statului. Ordinea de punere în sarcina statului de a suporta consecințele negative generate de comiterea unei fapte ilicite de către un subiect al dreptului public este reglementată de normele procesuale care, la existența temeiurilor legale, nasc raporturi procesuale. Gradul de reglementare a diferitor forme ale răspunderii juridice diferă. Însă consfințirea juridică a mecanismului răspunderii juridice a statului reprezintă garantarea realizării ei, asigură compensarea daunelor cauzate astfel cetățenilor și subiecților colective [1, p. 19].

Metode aplicate și materiale utilizate. În procesul studiului au fost utilizate metodele analizei, sintezei și comparației. Materialele utilizate sînt cercetările din domeniul juridic al Federației Ruse, al României și al Republicii Moldova, precum și al legislației în vigoare.

Rezultate obținute și discuții. Sintetizînd opiniile mai multor autori, prof. D. Baltag susține că răspunderea juridică, fiind un raport juridic în dinamică, parcurge trei etape distincte: 1) *apariția și dezvoltarea*

luirea răspunderii juridice, 2) calificarea faptei ilicite și concretizarea răspunderii juridice, 3) realizarea răspunderii juridice [2, p. 388].

Prima etapă începe odată cu comiterea faptei ilicite [3, p. 391] și este exprimată într-un șir de raporturi procesuale ce au ca părți organele competente și făptuitorul, părți indicate expres de lege sau contract. Raportată la răspunderea de drept penal, această etapă va coincide cu etapa urmăririi penale preliminare; în ceea ce privește răspunderea civilă, aceasta ar coincide cu înaintarea pretențiilor față de organul ce a încălcat legea.

Cea de a doua etapă este o continuare a celei dintîi și se rezumă prin alegerea sancțiunii adecvate, echitabile și proporționale pentru fapta ilicită concretă. În consecință se adoptă actul de aplicare a legii (hotărîrea judecătorească etc.) sau se execută benevol actul de realizare a dreptului (spre exemplu, părțile încheie un acord privind aplicarea regulilor, reînnoindu-și, astfel, raportul juridic preexistent).

Cea de a treia etapă prevede aplicarea propriu-zisă a măsurilor de sancționare față de făptuitorul concret. În cadrul acestei etape are loc materializarea răspunderii juri-

dice și atingerea obiectivelor acestei instituții juridice – restabilirea echității, a regimului de legalitate și a ordinii de drept în societate. Toate cele menționate se raportează în mod absolut și la instituția răspunderii juridice a organelor de stat și a funcționarilor publici. În ceea ce privește răspunderea statului în persoană, aici evoluția raportului juridic este puțin diferențiată. Prima etapă demarează cu cauzarea daunei ce urmează a fi compensată din contul statului. În acest fel, această etapă este o premisă și un temei de facto pentru nașterea raporturilor juridice între stat și cetățean [4, p. 91].

În cazul adresării cetățeanului în instanță cu privire la repararea acestei daune de către stat, instanța va adopta un act de aplicare a dreptului în care se indică expres contravaloarea daunei cauzate ce urmează a fi compensată. Specificul acestei răspunderi a statului constă în aceea că cea de a doua fază nicidecum nu poate fi realizată benevol de către părți, în baza propriului lor acord de voințe, dimpotrivă, ea implică în ordine obligatorie instanța de judecată.

Cea de a treia etapă se rezumă la prezentarea actului de aplicare de



către cetățean cu cerința de efectuare a plății din contul statului în avantajul său [4, p. 91]. În același timp, funcția principală a răspunderii juridice a statului, după cum menționează A. A. Agadjanov, este cea compensatorie și de restabilire a ordinii de drept și reieșind anume din aceasta legislația reglementează mecanismul de realizare a respectivei forme de răspundere juridică. Fapta cu semnificație juridică ce naște raportul juridic de răspundere a statului este caracterizată prin prezența tuturor elementelor de componență a faptei ilicite, dar menționăm că, raportată la stat ca subiect al răspunderii, noțiunea de *componență a faptei ilicite* comporta un anume specific [4, p. 92].

Asupra raportului juridic în cadrul căruia are loc repararea daunei de către stat se aplică regulile de drept comun aplicabile obligațiilor născute ca rezultat al cauzării daunelor [5, p. 87]. Condițiile ce atrag răspunderea statului includ:

- 1) săvârșirea faptei ce contravine normei juridice de către subiectul ce a cauzat dauna;
- 2) survenirea daunei (prejudiciului) în raport cu subiectul căruia i-au fost încălcate drepturile și nerespectate interesele;
- 3) legătura causală dintre primele două elemente;
- 4) condiția referitoare la subiect [6, p. 16].

În acest fel, răspunderea patrimonială a statului este declanșată ca urmare a comportamentului ilicit al organelor de stat, funcționarilor publici sau al altor subiecte indicate expres de lege, care a generat o daună victimei.

În ceea ce privește subiectul răspunderii juridice a statului, menționăm că se aplică regula subiectului special. Un alt caracter specific este cel ce ține de posibilitatea necoincidenței subiectului ce compensează

dauna cauzată cu cel care de facto a cauzat dauna concretă.

În calitatea de subiect care generează dauna apare organul de stat sau funcționarul public ce acționează din numele statului și care îi exercită funcțiile acestuia. Statul, la rândul său, preia obligația de reparare a daunei în propria sarcină, altfel spus, suportă riscul exercitării funcțiilor sale de către reprezentanții săi – organele de stat/funcționarii publici. Tocmai din aceste considerente măsurile de răspundere reglementate de art. 1044, 1045 CC RM, art. 153 CF RM se vor aplica doar în condițiile cauzării daunei drept consecință a exercitării competenței subiectelor vizate. Aici și se manifestă caracterul de drept public al răspunderii juridice a statului. La comiterea faptelor cu cauzarea daunelor respective de subiectul special, dar în afara competenței sale, nu mai survine răspunderea juridică a statului. *Repararea daunei de către stat nu exclude în niciun caz răspunderea în ordine de regres a organului puterii sau funcționarului public* vinovat de cauzarea propriu-zisă a daunei (art. 1415 CC RM).

În caz de compensare a daunei de către stat în condițiile art. 1405 CC RM, acesta își rezervă dreptul de a acționa în judecată în ordine de regres subiectele autoare ale faptei ilicite cauzatoare de prejudiciu, vinovăția lor fiind constatată în baza prezumției vinovăției.

La depunerea cererii de reparare a daunei cauzate de către organul de stat sau funcționarul public, partea vătămată urmează să prezinte dovezi ale existenței daunei și ale legăturii cauzale între aceasta și acțiunile/inacțiunile reprezentanților statului. Sub aspect practic în ceea ce privește dovezile privind existența daunei nu există dificultăți, ele însă se ivesc

la determinarea contravalorii reale a acesteia și a legăturii cauzale menționate [4, p. 103].

Altfel spus, persoana fizică sau juridică se adresează instanței privind reclamarea faptelor din partea statului, organelor de stat și funcționarilor publici care i-au lezat drepturile și interesele. După calificarea faptelor reclamate ca fiind ilicite și intrarea în vigoare a hotărârii instanței care atestă acest fapt, victima urmează să se adreseze cu o nouă cerere în instanță, de această dată solicitând repararea daunei cauzate prin fapta recunoscută ilicită de către instanța de judecată. Este de menționat că ambele cereri de chemare în judecată pot fi cumulate în una singură.

Fapta ilicită poate fi identificată cu acțiunea sau inacțiunea organului de stat. Dar indiferent de aceasta se prezumă vinovăția subiectului care este autorul faptei. Totuși, cu toate cele menționate, în realitate sarcina și poziția victimei nu este atât de simplă precum pare. Organul de stat, de regulă, face referire la o normă juridică sau alta invocând legalitatea acțiunilor/inacțiunilor sale. În acest caz se schimbă situația juridică a victimei, ea urmînd să respingă aceste argumente [4, p. 104].

Să nu uităm însă că CC RM indică și posibilitatea reparării daunei cauzate chiar și prin fapte ce corespund rigorilor legii, însă aceste situații trebuie să fie indicate expres de lege. Spre exemplu, starea de extremă necesitate este o situație în care legea stipulează posibilitatea de obținere a reparației daunei cauzate prin acțiunile întemeiate de textul legii (art. 1402 CC RM).

Art. 1405 din Codul civil al R. Moldova prevede răspunderea statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale



instanțelor de judecată, prin care prejudiciul cauzat prin condamnare ilegală, tragere ilegală la răspundere, aplicării ilegale a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau a declarației scrise de a nu părăsi localitatea, prin aplicarea ilegală a sancțiunii administrative a arestului sau a muncii corecționale, se repară de către stat integral, indiferent de vinovăția persoanelor cu funcție de răspundere ale acelor organe. Legea Republicii Moldova din 25.02.1998 [7] conține o enumerare expresă a acelor încălcări procesual-penale ce dau naștere dreptului la repararea prejudiciului. Dar prejudiciul poate fi cauzat nu numai în cadrul procesului penal, ci și în cadrul procesului civil. În acest caz, pentru ca statul să răspundă este necesar ca vinovăția să fie constatată prin sentință definitivă.

Deci, unicul subiect al acestei obligații de răspundere este statul. Anume statul, și nu organul de urmărire penală sau instanța judecătorească. Statul a delegat acestor organe judiciare prerogativele de aplicare a măsurilor de coerciție, iar ele acționează din numele lui. Această idee transpare inclusiv din dispoziția alin. (2) art. 384 CPP RM: „Sentința se adoptă în numele legii”. Or dreptul suveran de a adopta legea aparține numai statului. Iar dacă, printr-o sentință judiciară, persoana este recunoscută vinovată în săvârșirea infracțiunii și supusă pedepsei, rezultă că a făcut-o însuși statul, în virtutea dreptului ce-i aparține lui – și numai lui – de a-l recunoaște pe cineva ca infractor și de a-l pedepsi pentru fapta infracțională comisă.

Este important a menționa că, la unul din seminarele organizate de ONU, în cadrul discuției despre stabilirea răspunderii pentru eroarea judiciară a fost formulată

următoarea concluzie: judecătorul acționează din numele statului, de aceea statul trebuie considerat reclamant nemijlocit; însă el își păstrează dreptul de intentare a acțiunii civile, penale sau administrative împotriva persoanei cu funcție de răspundere corespunzătoare. Participanții la seminar, bazându-se pe interpretarea sistemică a art. 3, 6, 8, 9, 12 și 30 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, au recunoscut că aceste norme sînt norme de drept universal și reprezintă respingerea indirectă a tezei că victima erorii judiciare nu dispune de mijloace de protecție contra statului. Deși problema dată este tratată neunivoc în legislațiile diferitelor țări, însuși dreptul cetățeanului de a înainta acțiunea de reparare a prejudiciului față de stat este incontestabil [8, p. 37-38].

În alin. (2) art. 20 al Legii privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală [7], ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești se prevede: „În cazul în care în privința persoanei (persoanelor) cu funcție de răspundere sau în privința altor persoane care prin acțiunile lor ilicite au cauzat prejudiciul a fost începută urmărirea penală, statul, în persoana Ministerului Finanțelor, sau autoritățile locale au dreptul să se constituie parte civilă în procesul penal”.

Această dispoziție normativă este în deplină concordanță cu pct. 5. 2 din Carta Europeană privind Statutul Judecătorului, adoptată la Strasbourg la 8-10.07.1998 [9]. În acord cu prevederile acestei norme, atunci cînd prejudiciul este rezultatul încălcării grave de către judecător a prevederilor ce-i reglementează activitatea, statul îi poate cere repararea prejudiciului în ordine judiciară. Cerința existenței unei încălcări grave, precum

și caracterul judiciar al reparării prejudiciului reprezintă garanții considerabile de evitare a eludării procedurii. O garanție suplimentară o constituie acordul prealabil de admitere a cauzei spre examinare de către un organ judiciar competent [10, p. 101].

Așadar, răspunderea civilă a judecătorului trebuie să fie aplicată numai în cauzele excepționale de neglijare considerabilă a obligațiilor, de abuzuri vădite și neglijență gravă. Susținem opinia autoarei L. Brînză că este necesar ca în legislația noastră să fie stabilit specificul răspunderii pentru diferitele tipuri de acțiuni ale judecătorilor: pentru activitatea exclusiv judiciară ce ține de pronunțarea hotărîrilor și pentru acțiunile care nu țin de activitatea judiciară (de exemplu, pentru activitatea administrativă). În continuare, se impune o elaborare meticuloasă a mecanismelor de limitare rațională a principiului răspunderii puterii de stat și a persoanelor cu funcție de răspundere care o reprezintă [11, p. 13-17].

Regula de exonerare de răspundere civilă a persoanelor cu funcție de răspundere care, prin acțiunile lor ilicite, au cauzat prejudicii unei persoane nevinovate nu înseamnă că aceste persoane nu sînt pasibile de niciun fel de răspundere juridică [11, p. 18-68].

Atunci cînd drepturile, libertățile și demnitatea umană sînt violate grosolan, poate fi aplicată răspunderea disciplinară, administrativă sau chiar penală. Prin aceasta se creează garanțiile de onorare a principiului privind respectarea drepturilor, libertăților și demnității umane, principiu înscris la art. 10 CPP RM. Printre altele, conform acestei norme, se stabilește că toate organele și persoanele participante la procesul penal sînt obligate să respecte drepturile, libertățile



și demnitatea persoanei; în desfășurarea procesului penal, nimeni nu poate fi supus la tortură sau la tratamente cu cruzime, inumane ori degradante, nimeni nu poate fi deținut în condiții umilitoare, nu poate fi silit să participe la acțiuni procesuale care lezează demnitatea umană; prejudiciul cauzat drepturilor, libertăților și demnității umane în cursul procesului penal se repară în modul stabilit de lege.

Componenta organică a legalității este apărarea și asigurarea drepturilor persoanei. În toate domeniile activității sociale, asigurarea drepturilor persoanei tinde să devină o sarcină importantă, sporind în însemnătatea sa.

Cetățeanul posedă drepturile și obligațiile prevăzute de legislație, ocupă în cadrul societății un anumit statut juridic, poartă răspundere în fața statului, dar totodată se află sub protecția acestuia. Poziționarea, tot mai distinctă, a justiției în cadrul celor trei puteri în stat se datorează, în mare parte, eforturilor de întemeiere a sistemului național de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale, bazat pe respectarea Constituției și a Convenției Europene [12, p. 6].

Problema drepturilor subiective ale cetățenilor este una amplă, multiaspectuală, complexă, care nu poate fi examinată în întregime (din motive lesne de înțeles) în prezentul studiu. Ea necesită o cercetare aparte. Vom observa doar că problema drepturilor subiective este, înainte de toate, o problemă a persoanei, în centrul ei situându-se omul cu năzuințele sale, cu libertatea sa, cu răspunderea sa și cu locul său în societate. În esență, problema dată reprezintă fațeta juridică a problemei generale de legătură reciprocă între persoană și stat.

În acest sens, susținem opiniile mai multor autori că se cere com-

pletarea legislației procesual-penale cu o normă avînd următorul conținut: „Persoanele cu funcție de răspundere din cadrul organelor de urmărire penală și al instanțelor judecătorești poartă răspundere disciplinară și penală pentru aplicarea arestării preventive și a reținerii în lipsa temeiurilor suficiente pentru aceasta”. Existența unei asemenea prevederi în Codul de procedură penală al Republicii Moldova ar responsabiliza persoanele cu funcție de răspundere din organele judiciare, contribuind la apărarea eficientă a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor.

Din aceste considerente, este pe deplin întemeiat că în Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor judecătorești (art. 12) a fost prevăzută obligația procurorului de a aduce, din numele statului, celui reabilitat scuzele oficiale pentru prejudiciul cauzat.

Răspunderea statului se întemeiază pe ideea de garanție și de risc al activității, fiind, deci, o răspundere obiectivă. În baza acestei idei, statul este răspunzător pentru erorile judiciare, independent de dovedirea vinovăției magistratului, statul fiind cel obligat să asigure toate condițiile pentru evitarea erorilor judiciare și tot el este cel răspunzător pentru alegerea și pentru numirea judecătorilor. Răspunderea statului este totuși o formă de răspundere specială, cu reguli specifice, și se distinge prin următoarele:

- statul și judecătorul nu răspund solidar, iar victima erorii judiciare poate chema în judecată exclusiv statul, fără a avea posibilitatea să se îndrepte direct împotriva judecătorului;

- statul răspunde independent

de vinovăția judecătorului, fără a-l putea chema în garanție pe acesta. O astfel de idee se bazează și pe faptul că, în cazul erorilor judiciare, prin instituția răspunderii patrimoniale a statului trebuie asigurată nu doar protecția victimei, ci și a judecătorului, care nu poate răspunde direct față de victimă în nicio situație [13, p. 99].

Legiuitorul face distincție între răspunderea patrimonială a statului pentru erorile judiciare comise în procesele penale și erorile judiciare comise în alte procese decât cele penale. Cazurile și modul de reparare de către stat a prejudiciului cauzat prin erori judiciare, comise în *cursul procesului penal*, după cum s-a vorbit, sînt prevăzute de Legea R. Moldova nr. 1545-XI-II din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și instanțelor judecătorești [14] (la care face trimitere și art. 524 CPP RM). În legătură cu această răspundere, se impune respectarea unor condiții specifice:

1. *Existența unei acțiuni ilicite (aceasta se identifică cu eroarea judiciară)*. Legea stabilește situațiile în care există acțiuni ilicite. Astfel, conform art. 3 alin. (1) din legea amintită, este reparabil prejudiciul material și moral cauzat ca urmare a:

a) reținerii ilegale, aplicării ilegale a măsurilor preventive sub formă de arest, de declarație de a nu părăsi localitatea sau țara, tragerii ilegale la răspundere penală;

b) condamnării ilegale, confiscării ilegale a averii, supunerii ilegale la muncă neremunerată în folosul comunității;

c) efectuării ilegale, în cazul urmăririi penale ori judecării cauzei penale, a percheziției, ridicării, punerii ilegale sub sechestru a averii,



eliberării sau suspendării ilegale din lucru (funcție), precum și ca urmare a altor acțiuni de procedură care limitează drepturile persoanelor fizice sau juridice;

d) supunerii ilegale la arest contravențional, reținerii contravenționale ilegale sau aplicării ilegale a amenzii contravenționale de către instanța de judecată;

e) efectuării măsurilor speciale de investigații cu încălcarea prevederilor legislației;

f) ridicării ilegale a documentelor contabile, a altor documente a banilor, a ștampilelor, precum și ca urmare a blocării conturilor bancare [15, p. 699-700].

Prejudiciul cauzat prin asemenea acțiuni nu se repară de către stat în cazul împăcării bănuțului, învinutului, inculpatului eu partea vătămată, precum și în cazul în care persoana, în procesul urmăririi penale sau cercetării judecătorești, împiedică, prin autodenunț, stabilirea adevărului.

2. *Existența unui act de reabilitare sau a unui act prin care s-a constatat ilegalitatea acțiunilor organelor judiciare (expres indicate în art. 6 din lege)*. Un asemenea act există în cazul: rămînerii definitive și irevocabile a sentinței de achitare; scoaterii persoanei de sub urmărire penală sau încetării urmăririi penale pe temeiuri de reabilitare; adoptării de către instanța judecătorească a hotărîrii cu privire la anularea arestului contravențional în legătură cu reabilitarea persoanei fizice; adoptării de către judecătorul de instrucție, în condițiile art. 313 alin. (5) din CPP RM în privința persoanei achitate sau scoase de sub urmărire penală, a încheierii privind declararea nulității actelor sau acțiunilor organului de urmărire penală sau organului care exercită activitatea specială de investigații.

În ceea ce privește *răspunde-*

rea patrimonială a judecătorului, aceasta are un caracter subsidiar și se poate angaja numai dacă judecătorul a acționat cu rea-credință sau din gravă neglijență, deci, numai pentru erorile judiciare săvîrșite cu un anumit grad de vinovăție. Condițiile angajării acestei răspunderi sînt:

1) Preexistența unui proces, adică a unei hotărîri definitive în care s-a stabilit răspunderea patrimonială a statului pentru cea eroare judiciară.

2) Fapta care a determinat eroarea judiciară să fi fost comisă de judecător cu rea-credință sau gravă neglijență. Prin urmare, dacă nu există vinovăția judecătorului sau acesta a comis eroarea judiciară dintr-o culpă ușoară, el nu va răspunde față de stat. Ceea ce ține de rea-credință, este de menționat că legea nu definește această noțiune. Fiind vorba de dovedirea unui element subiectiv, instanța este singura în măsură să stabilească, la judecarea acțiunii, dacă judecătorul a acționat cu rea-credință, plecînd de la elemente exterioare, materiale, obiective și de la circumstanțele personale și reale. În ce ne privește, considerăm că rea-credința constă în faptul că judecătorul, cu bunăștiință față de probele administrate și față de realitatea pe care acestea o dezvăluie, pronunță o hotărîre, știind că aceasta este greșită în fond, știind deci că ceea ce a statuat nu corespunde adevărului. Rea-credința este, de fapt, o formă a vinovăției cu intenție răuvoitoare.

Nici grava neglijență nu este definită de lege, tot judecătorului revenindu-i sarcina să aprecieze în funcție de toate împrejurările cauzei, dacă judecătorul a acționat din gravă neglijență. Neglijența este o formă a vinovăției mai ușoară decît intenția, adică o vinovăție neintenționată. Judecătorul nu va răspunde

decît pentru cea mai gravă formă a neglijenței (culpa lata), spre deosebire de dreptul comun, în care răspunderea civilă delictuală se angajează chiar și pentru cea mai ușoară culpă [16, p. 104].

Explicațiile de mai sus sînt confirmate și de prevederile art. 17 alin. (1) din Legea R. Moldova nr. 353-XV din 28.10.2004 cu privire la agentul guvernamental [17], conform căruia „statul are drept de regres împotriva persoanelor a căror activitate, cu intenție sau din culpă gravă, a constituit temei pentru adoptarea hotărîrii privind plata obligatorie a sumelor stabilite prin hotărîrea Curții sau prin acord de soluționare pe cale amiabilă a cauzei”.

Rea-credința trebuie dovedită de stat, în calitate de parte a procesului în care se judecă acțiunea în regres împotriva judecătorului. Acțiunea statului împotriva judecătorului este o acțiune separată în regres (art. 1415 CC RM).

În doctrină s-au exprimat opinii în sensul garantării imunității judecătorilor de acțiunile de chemare în judecată – considerăm o asemenea stare de lucruri ca fiind acceptabilă. De altfel, răspunderea patrimonială a judecătorului este o excepție, și nu o regulă. Pentru ca judecătorii să asigure supremația legii și să-și îndeplinească în mod corect responsabilitățile, ei au nevoie de un statut și garanții speciale: independență și imparțialitate [18, p. 15].

3. O altă condiție este că prejudiciul cauzat se repară integral, indiferent de culpa persoanelor cu funcții de răspundere din organele de urmărire penală sau din instanțele judecătorești.

Persoana vătămată are dreptul la repararea pagubei în situațiile în care judecătorul comite, în cursul judecării cauzei, o faptă penală, pentru care a fost condamnat



definitiv, dacă acea faptă este de natură să determine o eroare judiciară. În aceeași ordine de idei, art. 19 alin. (3) din Legea privind statutul judecătorului prevede: “Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată, dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal”.

Deoarece legea nu stabilește situațiile în care există eroare judiciară, vom aprecia că o asemenea eroare există ori de câte ori instanța pronunță o hotărâre greșită în fond, cele stabilite de instanță fiind contrare realității, cu condiția ca acea hotărâre definitivă să fie desființată ca urmare a exercitării căilor de atac prevăzute de lege.

Textului analizat i se pot aduce un șir de critici. Astfel, el limitează răspunderea statului la existența unei condamnări penale a judecătorului. Eroarea judiciară se referă la greșita judecare și soluționare a cauzei pe fond, care poate rezulta inclusiv din săvârșirea unei fapte penale de către judecător, dar nu se limitează la aceasta. A condiționa dreptul persoanei la repararea prejudiciului de existența unei fapte penale comise de judecător, în timpul judecării procesului, înseamnă a restrânge nepermis de mult acest drept și a lăsa posibilitatea ca multe erori judiciare, neimputabile victimei, să fie suportate chiar de aceasta. Sub aspect subiectiv, legea condiționează răspunderea statului de vinovăția judecătorului, ceea ce contravine însuși scopului pentru care a fost reglementată această instituție, fundamentată de ideea de garanție a statului și pe cea de risc al activității, independent de dova unei vinovății [13, p. 101-102].

După cum vedem, în studiile de specialitate și legislație tot mai frecvent este abordată ideea res-

ponsabilității și răspunderii statului în fața cetățeanului ca o condiție inerentă a statului de drept. Prin esență, aceasta presupune răspunderea autorităților publice pentru modul în care este exercitată puterea de stat.

În contextul dat se înscrie și răspunderea administrației publice locale în virtutea faptului că aceasta, fiind organizată în baza principiilor descentralizării și autonomiei locale, constituie un element component al sistemului constituțional al statului. Sarcinile și competențele deosebite pe care le au autoritățile administrației publice determină o politică de personal coerentă, care să aibă în vedere calitatea și competența personală a personalului, deoarece eficiența activității administrației publice depinde de modul în care cei care lucrează înțeleg și reușesc să-și îndeplinească cu profesionalism atribuțiile de serviciu care le revin [19, p. 21].

În pofida importanței și actualității sale, problema dată este puțin studiată la nivel științific, în special în țara noastră. Cu mult mai dezvoltată sub acest aspect este doctrina rusă, unde în teoria dreptului municipal a fost fundamentată instituția juridică a răspunderii autorităților administrației publice locale.

Prin urmare, fiind motivați de importanța covârșitoare a administrației publice locale pentru dezvoltarea democrației în Republica Moldova alături de organele centrale și, respectiv, de necesitatea sporirii eficienței activității sale corelate cu asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, ținem să realizăm o succintă investigație și a subiectului dat. Studiind, în acest sens, actele normative ce reglementează, mai mult sau mai puțin, modul de organizare și funcționare a administrației publice locale, constatăm *lipsa unei*

definiții (concepții) a răspunderii autorităților respective, fiind consacrate în mod dispersat formele răspunderii, temeiurile survenirii acestora și măsurile de sancționare aplicabile [20, p. 17].

Cadrul legal al răspunderii autorităților administrației publice locale este constituit, în primul rând, din dispozițiile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public [21], deoarece sub incidența acesteia cad asemenea autorități publice ca aparatele autorităților publice locale, ale unității teritoriale autonome cu statut special și serviciile descentralizate ale acestora, precum și funcțiile de demnitate publică ca: președinte al raionului, primar al municipiului, primar al satului (comunei), sectorului, orașului.

Astfel, art. 56 din Legea citată prevede: „Pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru pagubele materiale pricinuite, contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz”.

Respectiv, la această normă juridică face trimitere art. 83 din Legea privind administrația publică locală [22], conform căreia 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.

Un moment deosebit de important ce poate fi desprins din reglementările acestei legi ține de subiecții răspunderii, și anume: sînt pasibili de răspundere atît funcționarii, cît și organele administrației



publice locale. Relevante în acest sens sînt dispozițiile art. 23, potrivit cărora fiecare consilier poartă răspundere juridică pentru propria activitate desfășurată în exercitarea mandatului. Ca temei al survenirii răspunderii juridice este prevăzută încălcarea de către consilier a Constituției, fapt confirmat prin hotărîre judecătorească definitivă (art. 24 alin. (1) lit. a). Sancțiunea aplicabilă în acest caz este ridicarea mandatului de consilier.

Pe lîngă răspunderea individuală, Legea reglementează și răspunderea solidară a consilierilor pentru activitatea consiliului local și pentru deciziile acestuia (art. 23 alin. (1)), adică răspunderea organului administrației publice locale. Astfel, în art. 25 este stipulată sancțiunea dizolvării consiliului local aplicabilă în cazul adoptării în mod deliberat a deciziilor repetate în aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ, prin hotărîri definitive, întrucît încălcău grav prevederile Constituției sau ale legislației în vigoare (alin. (1) lit. a)). Pentru realizarea acestei răspunderi colective sînt prevăzute anumite elemente procedurale, în special, dreptul direcției teritoriale control administrativ sau, după caz, al primarului ori guvernului de a se adresa în instanța de judecată pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea consiliului local (alin. (2)). Competența aplicării sancțiunii îi aparține Parlamentului (potrivit alin. (4) al aceluiași articol), care dizolvă consiliul local în baza propunerii motivate a primarului sau a guvernului.

Noi aspecte ale răspunderii organelor și funcționarilor administrației publice locale sînt reglementate de Legea privind statutul alesului local [23], Astfel, potrivit art. 5 alin. (2), consilierul poate fi

sancționat cu ridicarea mandatului pentru absență fără motive întemeiate la 3 ședințe consecutive ale consiliului sau ale comisiei din care face parte; pentru încălcarea Constituției, a altor legi ori interese ale colectivității locale, precum și pentru participarea la acțiunile unor organe anticonstituționale, fapt confirmat prin hotărîrea definitivă a instanței de judecată.

Dispozițiile aceluiași articol se referă și la răspunderea juridică a primarului, în special la sancțiunea revocării acestuia prin referendum local (alin. (4) lit. d). Temeiurile survenirii acestei răspunderi le regăsim inserate în cuprinsul art. 177 alin. (2) din Codul electoral [24] care stipulează: „Revocarea primarului prin referendum poate fi inițiată în cazul în care acesta nu respectă interesele comunității locale, nu exercită în mod adecvat atribuțiile de ales local prevăzute de lege, încălcă normele morale și etice, fapte confirmate în modul stabilit”.

Corelarea dispozițiilor legale ce reglementează răspunderea juridică a organelor și funcționarilor administrației publice locale permite, conform opiniei autorilor Gh. Costache și O. Arsene, elucidarea unor caracteristici esențiale ale acestei instituții, și anume:

- pot fi trași la răspundere juridică atît funcționarii administrației publice locale, cît și organele acesteia;

- organele și funcționarii administrației publice locale poartă răspundere administrativ-disciplinară, administrativ-patrimonială (în cazul producerii prejudiciilor materiale), contravențională și penală;

- răspunderea poate surveni atît pentru comiterea de fapte ilegale în, exercițiul funcțiunii, cît și pentru exercitarea neadecvată a atribuțiilor de ales local;

- aleșii locali răspund în fața statului, în fața colectivității locale și în fața persoanelor fizice și juridice (pe calea contenciosului administrativ) pentru încălcarea drepturilor acestora [20, p. 15-18].

Pentru activitate eficientă este nevoie și de un control exercitat asupra administrației publice. Activitatea de control trebuie concepută și realizată în o așa manieră încît să nu atrofieze spiritul de inițiativă și răspundere al funcționarilor publici și să nu ducă la perturbarea activității organelor administrației publice [25, p. 54].

Evidențierea acestor particularități nu este întâmplătoare, ba mai mult, este absolut necesară pentru configurarea unei definiții relevante, care să exprime esența fenomenului studiat.

În literatura juridică nu există o definiție unanim acceptată a răspunderii autorităților publice locale ca concept, deoarece ea este variată în funcție de temeuri, forme de realizare și subiecte ce o generează [26, p. 17].

În același timp, înțelegerea fenomenului este grevată de anumite confuzii generate de definirea acestuia prin utilizarea definițiilor date răspunderii la nivelul teoriei generale a dreptului sau în cadrul diferitelor științe de ramură, fiind realizată astfel o transpunere mecanică a definițiilor în materia dreptului municipal, fără a se lua în calcul specificul ramurii [27, p. 25]. În pofida acestui fapt, studierea unora dintre ele ne va permite să elucidăm totuși unele particularități ale răspunderii, administrației publice locale ce-i conturează esența și natura juridică.

Concluzii. Așadar, răspunderea juridică a subiectelor vizate se manifestă sub un dublu aspect: *pozitiv* și *negativ*. Aspectul *pozitiv*: responsabilitatea lor presupune obli-



gația subiectelor nominalizate de a-și exercita competențele în strictă conformitate cu dispozițiile constituționale și legislative în vigoare. Aspectul *negativ*: răspunderea lor ține de survenirea unor consecințe juridice nefavorabile în cazurile de încălcare a normelor juridice sau de exercitare neadecvată a obligațiilor funcționale.

În ceea ce ne privește, pledăm pentru o abordare restrictivă a conceptului, deoarece numai astfel putem evita confuziile în înțelegerea fenomenului dat.

Așadar, sintetizând cele nominalizate, putem defini răspunderea autorităților administrației publice locale ca fiind survenirea și suportarea consecințelor juridice negative în cazul exercitării ilegale sau neadecvate a funcțiilor și atribuțiilor de serviciu.

Referințe bibliografice

- Morar E. Aspecte ale mecanismului răspunderii juridice a statului în Republica Moldova. În: *Legea și viața*, nr. 10, 2011, p. 20-21.
- Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice. Chișinău: Tipografia Centrală, 2007, 440 p.
- Bloșenco A. Răspunderea juridică delictuală. Chișinău: Arc, 2002, 307 p.
- Базылев Б. Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск: Изд-во Красноярского университета, 1985, 120 с.
- Трофимова М.Н. Карательная функция юридической ответственности. В: *Весник ВУИТ. Сер. Юриспруденция. Вып. 7*. Тольятти: Изд-во ВУИТ, 1999
- Уваров А. А. Об ответственности органов местного самоуправления. В: *Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран*. Под ред. Авакьяна С. А. М.: Юрист, 2005, 719 с.
- Legea privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești, nr. 87 din 2011. În: *Monitorul Oficial nr. 107-109 din 01.07.2011*, art. 282.
- Овсеян Ж. И. Критерии конституционной ответственности. В: *Северокавказский Юридический Вестник*, № 4, 2001, с.3-30. <http://www.jourclub.ru/5/>
- Carta Europeană privind Statutul Judecătorului. Strasbourg, 8-10 iulie 1998. www.csm1909.ro/csm/linkuri/14_10_2005_1338_ro.doc
- Popescu S. Fundamentul responsabilității juridice. Referat prezentat la a X-a ediție a zilelor juridice româno-franceze din 05.06.1996.
- Brînză L. Reabilitarea persoanei în procesul penal. Statul ca subiect al obligației de reabilitare. În: *Revista Institutului Național al Justiției*, nr. 4, 2008, p. 62-68.
- Tănăsescu E. S. Răspunderea în dreptul constituțional. București: C.H. Beck, 2007, 115 p.
- Dolea Ig. ș.a. Codul de procedură penală. Comentariu. Chișinău: Cartier juridic, 2005, 398 p.
- Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești, nr.1545-XIII din 25.02.1998. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 50-51 din 04.06.1998, art. 359.
- Gavajuc S. Răspunderea judecătorului. În: *Legea și viața*, nr. 7, 2010, p. 4-15.
- Bostan G., Balan P., Gribincea V., Posturusu N., Ulianovschi X. Responsabilitatea judecătorului. Evaluarea necesităților sistemului judecătoresc din Republica Moldova. În: *Revista Avocatul Poporului. Ediție specială*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2006.
- Legea R. Moldova nr. 353-XV cu privire la agentul guvernamental din 28.10.2004. În: *Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 208-211/932 din 19.11.2004*.
- Bîcu A. Garanțiile respectării independenței și imparțialității judecătorilor. Aspecte de drept comparat. În: *Legea și viața*, nr. 12, 2011, p. 15-18.
- Ispas N. Selectarea și incompatibilitatea funcționarilor publici. În: *Legea și viața*, nr. 3, 2011, p. 31-33.
- Costache Gh., Arsenii O. Reflecții asupra instituției răspunderii în dreptul constituțional. În: *Legea și viața*, nr. 5, 2009, p. 4-8.
- Legea cu privire la funcția publică a funcționarului public, nr. 158- XVI din 04.07.2008. În: *Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 840 din 23.12.2008*.
- Legea R. Moldova privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: *Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007*.
- Legea privind statutul alesului local, nr. 768-XIV din 02.02.2000. În: *Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 34/231 din 24.03.2000*.
- Codul electoral al R. Moldova, nr. 1381-XIII din 21.11.1997. În: *Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 81/667 din 08.12.1997*.
- Diaconu M. Esența și rolul controlului exercitat asupra administrației publice. În: *Revista Națională de Drept*, nr. 8, 2011, p. 51-54.
- Уваров А. А. Об ответственности органов местного самоуправления. В: *Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран*. Под ред. Авакьяна С. А. М.: Юрист, 2005, 719 с.
- Шон Д.Т. Конституционная ответственность. В: *Государство и право*, № 7, 1995, с. 35-42.