ARE OARE CALITATEA DE PERSOANĂ PUBLICĂ ORICARE PERSOANĂ CU FUNCȚIE DE RĂSPUNDERE?

Vitalie STATI

Stabilind caracterul corelaţiei dintre noţiunea „persoană cu funcţie de răspundere” (definită în alin. (1) art. 123 CP RM) şi noţiunea „persoană publică” (definită în alin. (2) art. 123 CP RM), R. Popov menţionează: „În ce priveşte coraportul dintre cele două noţiuni utilizate în legea penală – noţiunea «persoană cu funcţie de răspundere» şi noţiunea «persoană publică» – considerăm că, *de lege lata*, situaţia este de felul următor: noţiunea «persoană cu funcţie de răspundere», definită în alin. (1) art. 123 CP RM, şi noţiunea «persoană publică», definită în alin. (2) art. 123 CP RM, se află într-o relaţie de tip «parte-întreg». Aşa cum e concepută în alin. (2) art. 123 CP RM, noţiunea «persoană publică este într-atât de cuprinzătoare, încât nu considerăm că există vreun exemplu când persoana are statut de persoană cu funcţie de răspundere, dar nu are statutul de persoană publică» [1]. Mi-am exprimat acordul cu punctul de vedere precitat într-o lucrare publicată în 2015 [2]. Actualmente, teza, conform căreia oricare persoană cu funcție de răspundere este persoană publică, necesită revizuire.

Astfel, conform alin. (1) art. 2 al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local (în continuare – Lege nr. 768 din 2000), „[...] noţiunea de ales local vizează consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale şi consiliului municipal Chişinău, deputaţii în Adunarea Populară a Găgăuziei, [...]”. Considerăm că atât consilierii din consiliile săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, cât și deputaţii Adunării Populare a unităţii teritoriale autonome Găgăuzia sunt persoane cu funcție de răspundere. Or, având în vedere dispoziţia de la alin. (1) art. 123 CP RM, în calitate de persoană cu funcţie de răspundere, evoluează, *inter alia*, persoana care exercită funcţiile autorităţii publice. Potrivit Hotărârii Curţii Constituţionale privind controlul constituţionalităţii

dispoziţiilor art.183 Cod penal nr.1 din 11.01.2001, persoana, care exercită funcţiile autorităţii publice, este persoana „învestită, în numele statului, cu împuterniciri legale; abilitată cu dreptul de a înfăptui acţiuni care comportă consecinţe juridice pentru toţi sau pentru majoritatea cetăţenilor; acţiunile ei pe linie de serviciu nefiind limitate la cadrul unui anumit departament, sistem etc.”.

Statutul, pe care-l au aleşii locali (inclusiv consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, precum şi deputaţii Adunării Populare a Unităţii Teritoriale Autonome Găgăuzia), presupune că aceştia posedă atribuţiile unei persoane cu funcţie de răspundere. Aceasta rezultă din prevederile art. 14-22 ale Legii nr. 768 din 2000. De exemplu, conform alin. (1) art. 15 al legii în cauză, „[s]erviciile publice desconcentrate ale autorităţilor administraţiei publice centrale de specialitate, serviciile publice locale, alţi factori de decizie din unitatea administrativ-teritorială respetivă, administraţia agenţilor economici din teritoriu sunt obligaţi să examineze propunerile, observaţiile sau interpelările alesului local în conformitate cu legislaţia”. La rândul său, art. 19 al Legii nr. 768 din 2000 stabileşte: „Persoanele cu funcţie de răspundere ale autorităţilor publice, precum şi conducătorii persoanelor juridice din unitatea administrativ-teritorială respectivă sunt obligaţi să pună la dispoziţie alesului local, fără nici un fel de restricţii şi fără a i se cere permisiuni suplimentare, informaţia necesară, cu excepţia informaţiei cu accesibilitatea limitată (ce constituie secret de stat şi comercial, referitoare la viaţa familială şi privată) şi informaţiei operative de investigaţii a organelor de drept din unitatea administrativ-teritorială respectivă”. De asemenea, în corespundere cu alin. (2) art. 21 al acestei legi, „[a]utorităţile publice şi persoanele cu funcţie de răspundere sunt obligate, la cererea alesului local, să ia de îndată măsurile necesare pentru încetarea încălcării ordinii publice”.

Analiza respectivelor prevederi legale ne permite să afirmăm că aleşii locali (inclusiv consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, precum şi deputaţii Adunării Populare a Unităţii Teritoriale Autonome Găgăuzia) sunt abilitaţi cu dreptul de a înfăptui acţiuni care comportă consecinţe juridice pentru toţi sau

pentru majoritatea cetăţenilor din cadrul unității administrativ-teritoriale pe care respectivii aleşi locali o reprezintă. Din dispozițiile Legii nr. 768 din 2000 mai reiese că: aleșii locali sunt învestiți, în numele statului, cu împuterniciri legale de a reprezenta autoritatea deliberativă sau executivă din administrația publică locală; acțiunile pe linie de serviciu ale aleșilor locali sunt, în mod firesc, limitate doar la cadrul unității administrativ-teritoriale pe care respectivii aleşi locali o reprezintă. Astfel de acțiuni nu sunt însă limitate la cadrul unui anumit departament, sistem etc.

Toate acestea demonstrează cu prisosință că atât consilierii din consiliile săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, cât şi deputaţii Adunării Populare a Unităţii Teritoriale Autonome Găgăuzia sunt persoane cu funcție de răspundere.

Dar au oare astfel de aleşi locali calitatea de persoane publice în sensul alin. (2) art. 123 CP RM?

Nici consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, nici deputaţii Adunării Populare a Unităţii Teritoriale Autonome Găgăuzia nu sunt specificaţi în: alin. (3) art. 123 CP RM; anexa la Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică (în continuare – Legea nr. 199 din 2010). Cu această ocazie, consemnăm că textul „consilierul local; deputatul în Adunarea Populară a Găgăuziei;" a fost exclus din alin. (3) art. 123 CP RM prin Legea nr. 318 din 20.12.2013 pentru modificarea articolului 123 din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 (în continuare – Legea nr. 318 din 2013). Cât privește anexa la Legea nr. 199 din 2010, aceasta nu a conținut niciodată referiri nici la consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, nici la deputaţii Adunării Populare a Unităţii Teritoriale Autonome Găgăuzia. Așadar, conform legislației în vigoare, nici consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, nici deputaţii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nu au calitatea de persoane cu funcție de demnitate publică.

Interpretând dispoziția de la alin. (2) art. 123 CP RM, voi demonstra că nici calitatea de persoană publică nu le poate fi reținută: consilierilor din consiliile săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale),

raionale; deputaţilor Adunării Populare a UTA Găgăuzia. Această situație datează din 24.01.2014, momentul intrării în vigoare a Legii nr. 318 din 2013.

Bineînțeles, aleșii locali sus-numiți nu pot avea calitatea de: angajați ai autorităţilor publice autonome sau de reglementare, ai întreprinderilor de stat sau municipale, ai altor persoane juridice de drept public; angajați din cabinetul persoanelor cu funcţii de demnitate publică; persoane autorizate sau învestite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activităţi de interes public. Singura noțiune din dispoziția de la alin. (2) art. 123 CP RM, care suscită anumite îndoieli, este noțiunea de ,,funcționar public". Totuși, Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public prevede: „funcţionar public – persoana fizică numită (*subl. ne aparține*), în condiţiile prezentei legi, într-o funcţie publică” (art. 2); „Raporturile de serviciu apar în baza actului administrativ de numire în funcţia publică, emis în condiţiile prezentei legi” (alin. (1) art. 30). Nici consilierii consiliilor săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale, nici deputaţii Adunării Populare a UTA Găgăuzia nu sunt numiți în funcție. Având statutul de aleși locali, aceștia își obțin mandatul ca rezultat al unor alegeri. Aceasta rezultă din capitolul V al Codului electoral și, respectiv, din art. 8 al Legii nr. 344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).

Toate acestea confirmă că nu sunt persoane publice în sensul alin. (2) art. 123 CP RM: consilierii din consiliile săteşti (comunale), orăşeneşti (municipale), raionale; deputaţii Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia. Drept urmare, astfel de aleși locali nu pot fi supuși răspunderii în baza art. 324, 326[1], 327-329 și 332 CP RM. În toate aceste articole ca subiect al infracțiunii este indicată persoana publică, însă nu este indicată persoana cu funcție de răspundere.

Referinţe:

1. POPOV, R. Unele controverse legate de statutul persoanei publice privită ca subiect special al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XV din partea specială a Codului penal. În: *Revista Naţională de Drept*, 2013, nr. 6, pp. 65-68.