GENERALITĂȚI PRIVIND DEPUNEREA JURĂMÂNTULUI CA ȘI CONDIȚIE DE ÎNCADRARE ÎNTR-O FUNCȚIE DE DEMNITATE PUBLICĂ

Nicolae SADOVEI,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

This article contains some reflections on the legal nature of the exercise of public office relationships, approached through the labor law, and general issues related to the oath as a condition to hold a public office. The article explains the general framework of the social act of the oath of public servants and some qualities of the oath as a legal act of public commitment. Also there are outlined some shortcomings of the legal framework, such as the lack of legal consequences of the refusal by a public official to take the oath.

O categorie aparte de raporturi juridice, care nu se încadrează în tiparul clasic al unui raport juridic de muncă, o formează raporturile de exercitare a funcției de demnitate publică. Statutul juridic al persoanelor care exercită funcții de demnitate publică este reglementat prin intermediul unei legi speciale – Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010. [1] Raporturile juridice de prestare a muncii ale persoanelor cu funcții de demnitate publică sunt, potrivit prevederilor art. 6 din Legea 199/2010, raporturi de exercitare a funcției și

sunt generate, în cazul în care ocuparea funcției are loc prin intermediul mecanismelor electorale, de către mandatul validat de către autoritatea competentă în materie, iar în cazul în care ocuparea funcției are loc prin numire, în calitate de izvor al apariției raportului apare actul de numire.

În ambele situații, potrivit prevederilor legale în materie, izvorul de apariție a raportului juridic de prestare a muncii de către demnitarii publici este noncontractual, în sensul că actul juridic generator al raportului respectiv este un act de natură unilaterală, emanat de către un subiect cu autoritate publică, care își asumă, astfel, calitatea de autoritate angajatoare a demnitarului respectiv. În situația dată, raportul juridic de exercitare a funcției de demnitate publică este un raport juridic de muncă, deoarece finalitatea urmărită de către ambii participanți la raportul respectiv – atât de către demnitarul public, cât și de autoritatea angajatoare – implică prestarea unei munci specifice de către persoana aleasă sau numită în funcția de demnitate publică, în folosul direct sau indirect al autorității angajatoare.

Abordarea separată a componentei de drept al muncii de cea administrativă în conținutul raportului respectiv este posibilă numai strict epistemologic, în contextul tratării teoretice a raportului în cauză. Din aceste considerente (dar nu numai) raportul juridic al demnitarilor publici poate fi abordat atât drept un raport juridic administrativ, cât și ca un raport juridic de muncă, dar, în ambele cazuri și situații, acesta nu este un raport tipic nici pentru dreptul administrativ, nici pentru dreptul muncii. Astfel, în cazul dat avem de a face cu un raport juridic non-standard care, abordat prin prisma dreptului muncii, este un raport juridic de muncă atipic. După cum s-a afirmat în doctrină, abordarea „cantonată" a dreptului muncii, redusă doar la studiul relațiilor de muncă în sectorul privat și cu totul incidental aplicată celor din sectorul public, este incorectă și sterilă și nu reflectă absolut deloc situația praxiologică în materia raporturilor de muncă. [2]

Încadrarea într-o funcție publică presupune îndeplinirea mai multor condiții legale, printre acestea aflându-se și depunerea jurământului de către persoana fizică aspirantă.

Potrivit surselor enciclopedice explicative, jurământul provine din latinescul *juramentum* și are mai multe înțelesuri, fiind evidențiate, de regulă, trei sau patru. Unul din înțelesurile atribuite jurământului este de act social public de natură juridică. În acest sens, jurământul este un angajament solemn, exprimat, de obicei, printr-o anumită formulă (sau cuprinzând o formulă), prin care cineva se obligă să-și facă datoria față de țară (popor, stat etc.). [3] O analiză atentă a definiției respective, care este de sorginte enciclopedico-explicativă, ne permite să evidențiem anumite aspecte ale jurământului, în calitatea acestuia de act social public de esență *sacrementum fidelitas*, expuse prin intermediul elementelor-cheie. În calitate de act social public jurământul conține, pe lângă exprimarea exterioară, și elemente insesizabile ochiului minții cercetătorului neechipat adecvat, deoarece un jurământ depășește limitele profanului, fiind, totodată, și un act mai puțin sesizabil, cu elemente de ordin ritualic, mistic și tainic.

Componenta ceremonial-ritualică în procesul încadrării într-o funcție publică servește drept ancoră psihologică pentru valorile fiecărui subiect participant la raportul juridic de exercitare a unei funcții de demnitate publică, oferind un simț al identității și al apartenenței la un grup social distinct, ce diferă de toate celelalte grupuri care pot fi identificate la nivel de autoritate publică. Consacrată legal, componenta în cauză conferă valoare intrinsecă atât funcțiilor de demnitate publică per ansamblu, cât și fiecărui subiect participant la actul de administrare publică.

Potrivit datelor oficiale publice, lista categoriilor de persoane care sunt obligate prin lege să depună jurământul la accederea într-o anumită funcție este, începând cu anii de după declararea independenței Republicii Moldova, în continuă și constantă creștere, producându-se, în acest sens, și o creștere exagerată a numărului de persoane legate prin jurământ legal public. Acest fapt a dus, în mod inevitabil, la devalorizarea actului extrem de important al depunerii jurământului de către o persoană. Obligativitatea depunerii jurământului în Republica Moldova este reglementată prin intermediul a peste 25 de acte normative de diferit nivel: Constituție, legi, hotărâri ale Parlamentului, decrete ale Președintelui, acte ale Guvernului etc. Potrivit rezultatelor furnizate de diferite barometre ale opiniei publice, demnitarii publici, ca și majoritatea celorlalte persoane obligate prin lege să depună jurământul, fac parte din categoria grupurilor profesionale cu un grad de credibilitate foarte scăzută în ochii societății, iar încrederea față de acestea este, din nefericire, în continuă diminuare. [4] Astfel, credibilitatea funcției de demnitate publică, chiar dacă și persoana încadrată în funcția respectivă a depus jurământul, nu se ameliorează în ochii societății și gradul de încredere față de demnitarii publici este într-o fază stabilă de descreștere.

Legea-cadru în materie de funcție de demnitate publică nu stabilește nici lista categoriilor de demnitari care sunt obligați să depună jurământul la încadrarea în funcție, nici formula jurământului în cauză. Respectivele formule (texte) ale jurământului diferă, de la caz la caz, în funcție de categoria din care face parte demnitarul. Astfel, potrivit prevederilor art. 12 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995, înainte de a începe să-și exercite funcția, judecătorul este obligat să depună următorul jurământ: "Jur să respect Constituția și legile țării, drepturile și libertățile omului, să-mi îndeplinesc cu onoare, conștiință și fără părtinire atribuțiile ce-mi revin". [5] Jurământul respectiv se depune în termen de 10 zile de la numirea în funcție, în ședință solemnă, în fața Consiliului Superior al Magistraturii, după citirea comunicării actului de numire.

Potrivit prevederilor altei legi – art. 19 din Legea Curții de Conturi nr. 261 din 05.12.2008, președintele, vicepreședintele și membrii Curții de Conturi, la numire în funcție, depun în fața Parlamentului următorul jurământ: "Jur să

slujesc Republica Moldova cu credință, să respect Constituția și legile Republicii Moldova, să protejez proprietatea publică, democrația și bunăstarea poporului". [6] Acești demnitari publici depun jurământul în ședința Parlamentului, după adoptarea actului de numire. Elementul comun în cazul actelor de depunere a jurământului de către aceste două categorii de demnitari este timpul de depunere a jurământului respectiv, care este ulterior numirii în funcție. De asemenea, ambele formule nu au, sub nici un aspect, conținut religios direct, deși orice jurământ este, ca atare, un act cu conotații mistico-religioase.

De regulă, legea nu prevede, în mod direct, nici consecințele juridice ale refuzului de depunere a jurământului de către un demnitar public. Pentru comparație, vom menționa că, potrivit prevederilor Legii României nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, [7] refuzul depunerii jurământului se consemnează în scris și atrage revocarea actului administrativ de numire în funcția publică.

BIBLIOGRAFIE

1. *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010,* Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 din 05.10.2010.
2. Alexandru Țiclea, *Opinii privind dreptul public al muncii – subramură a dreptului muncii,* - București, „Revista română de dreptul muncii", nr. 4/2009, p. 16.
3. A se vedea în acest sens, Cobeț Doina, Dima Eugenia, Faifer Florin ș. a., *Dicționar enciclopedic,* ed. a V-a, - Chișinău, editura „Cartier", 2004, p. 476, 1696 p. ; Coteanu Ion, Seche Luiza, Seche Mircea, *Dicționarul explicativ al limbii române*, ed. a II-a, - București, editura „Univers enciclopedic", 1996, p. 551, 1192 p. Definiții cu un conținut relativ identic se conțin și în alte surse enciclopedice și explicative, inclusiv în cele provenind din alte spații lingvistice, diferite de cel românesc.
4. Pentru argumente suplimentare în acest sens recomandăm consultarea rezultatelor barometrelor opiniei publice, realizate de către diferite instituții de analize și investigații sociologice. Drept exemplu menționăm că, potrivit datelor furnizate de către Centrul de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice „CIVIS", în urma barometrului opiniei publice din mai 2010 (publicat pe pagina web: http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=552&parent=0), gradul de neîncredere al populației în organele de justiție (judecătorii, procuratură etc.) din Republica Moldova era de 68%.
5. L*egea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995,* Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-119 din 15.08.2002.
6. *Legea României nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici,* republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 365 din 29/05/2007.
7. Valentin I. Prisacaru, *Funcționarii publici,* – București, editura „All Beck", 2004, p. 100-101, 496 p.