REFLECȚII CONCEPTUALE PRIVIND RĂSPUNDEREA ȘEFULUI DE STAT: FORMELE RĂSPUNDERII

CONCEPTUAL REFLECTIONS ON RESPONSIBILITY HEAD OF STATE: FORMS OF RESPONSIBILITY

CZU: 342.511.5 **https://doi.org/10.5281/zenodo.7885075**

Mihai BALABAN[1]

ABSTRACT. *The institution of the head of state, in the constitutional systems, exists regardless of the appointment that carries it and differs from one state to another considering the traditions and particularities, the attributions, as well as the responsibility. At the same time, by virtue of the fact that the state assumed, through the Constitution, important obligations towards society and the individual, it is necessary and inevitable to answer for honoring them through its institutions, especially through the institution of the head of state. Thus, regarding the reasons for the responsibility of the head of state, the doctrine identifies as those circumstances or circumstances in the presence of which the responsibility arises according to the constitutional norms.*

Keywords: *head of state, Constitution, powers, responsibility, mandate.*

REZUMAT. *Instituția șefului de stat, în sistemele constituționale există indiferent de numirea care o poartă și diferă de la un stat la altul având în vedere tradițiile și particularitățile, atribuțiile, precum și răspunderea. Totodată, în virtutea faptului că statul și-a asumat prin intermediul Constituției importante obligații față de societate și individ, este necesar și inevitabil să răspundă pentru onorarea acestora prin instituțiile sale, în special prin instituția șefului de stat. Astfel, referitor la motivele răspunderii șefului de stat, în doctrină se identifică ca fiind acele circumstanțe sau împrejurări în prezența cărora răspunderea survine potrivit normelor constituționale.*

Cuvinte-cheie: *șef de stat, Constituție, competențe, răspundere, mandat.*

În prezent în procesul de edificare a unei societăți democratice o atenție deosebită merită instituția președințiala, creată în scopul consolidării ordinii constituționale și îmbunătățirii interacțiunii organelor centrale ale puterii de stat. De-a lungul timpului, instituția șefului stat s-a impus din necesitatea existenței, așa cum în doctrină se exprimă A. Monchablon „un arbitru național însărcinat cu asigurarea funcționării normale a instituțiilor care să aibă dreptul să recurgă la judecata poporului suveran, care să răspundă în caz de pericol major, de independența, de onoarea de integritatea statului” [1, p. 161]. În așa mod, în concepția științifică, precum și în practică s-a punctat axioma, potrivit căreia „statul nu poate fi conceput fără un șef de stat, oricât de simbolic ar fi rolul acestuia în unele sisteme politice” [2, p. 283]. Astfel, având în vedere pozițiile cercetătorilor, menționăm că statul ca formă superioară de organizare a societății

[1] Mihai Balaban, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova, ORCID: 0000-0003-4139-9620, e-mail: mihaibalaban94@yahoo.com

a cuprins în sistemul organelor sale instituția șefului de stat. Din punct de vedere constituțional, instituția șefului de stat are în vedere relația dintre popor și putere instituționalizată prin reglementări în Constituții. În doctrină se identifică trei funcții caracteristice șefului de stat și anume: funcția de reprezentare, funcția de garant și funcția de mediere. [3, p. 232]. În acest context, reținem că funcțiile Președintelui Republicii sunt prevăzute la alin. (2) din art. 77 din Constituție, care stabilește că Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. [4]

Cu privire la instituția șefului de stat reținem că, în Republica Moldova a fost instituită în septembrie 1990. Instituția șefului de stat în Republica Moldova a suferit multiple modificări, odată cu adoptarea Constituției în 1994 și până în prezent, în special modificarea acestei instituții în urma reformei constituționale din iulie 2000. Totuși, referitor la această reformă există diverse opinii. Astfel, reținem că în doctrină reforma constituțională din iulie 2000 se tratează drept un eveniment cu un impact destul de important pentru politică moldovenească, deoarece legislativul operând modificări constituționale a limitat prerogativele președintelui și a poziției sale în sistemul politic moldovenesc și substituind instituția alegerii șefului de stat de către popor cu alegerea acestuia de către Parlament. [5] În consecință, reiterăm că reforma constituțională din 5 iulie 2000 a avut o influență decisivă asupra funcționării sistemului politic din Republica Moldova. Modificarea a avut ca obiectiv racordarea sistemului politic din Republica Moldova la modelele celor mai avansate țări europene. Cu timpul, însă, s-a dovedit că această reformă nu a făcut altceva decât să creeze premise pentru crize politice, dar acest subiect face obiectul altei discuții.

Totodată, pe lângă funcțiile prevăzute de Constituție, un loc aparte reprezintă răspunderea șefului de stat. În prezent, tot mai mult se susține că fenomenul răspunderii a șefului de stat este considerată cea mai credibilă probă a unui regim democratic. Sub acest aspect, în statele cu regim politico-juridic autoritar instituția în cauză fie lipsește, fie are un caracter fictiv. În acest sens, doctrina de drept constituțional și constituțiile statelor moderne au stabilit două mari soluții: în formele de guvernământ monarhice, șeful statului este „iresponsabil" pentru actele pe care le-ar îndeplini în această calitate. Responsabilitatea în acest caz revine miniștrilor sau primului-ministru care au atribuția de a contrasemna actele monarhului. Această exonerare de răspundere are la bază principiul potrivit căruia „regele nu poate face nimic rău". Așadar, în statele monarhice, nu se recunoaște răspunderea șefului de stat, deoarece personalitatea monarhului se consideră inviolabilă. Dispoziții corespunzătoare se conțin practic în constituțiile majorității statelor monarhice. În context, voi face trimitere la art. 13 din Constituția Regatului Danemarcei, care stabilește că „regele este liber de răspundere, persoana lui este sacră". Astfel, miniștrii sunt responsabili de actul guvernării, responsabili-

tatea lor fiind reglementată de lege". În formele de guvernământ republicane, se consideră că răspunderea trebuie să existe, deoarece șeful statului nu poate fi în afara răspunderii politice a guvernanților. Astfel, șefului statului îi revine o responsabilitate directă pentru modul în care își exercită mandatul. Din perspectiva dată se poate susține că în statele contemporane democratice, răspunderea șefului de stat este un element important al mecanismului de separare a ramurilor puterii în stat a sistemului contemporan de *frâne și contrabalanțe* ca fundamente ale statului de drept.

În același timp însă, este important ca limitele și mecanismul răspunderii șefului de stat să corespundă cerințelor generale ale răspunderii juridice, să garanteze stabilitatea și continuitatea puterii de stat în general și a puterii șefului de stat în special, să contribuie la depășirea crizelor constituționale ale puterii, să fie orientată spre reglarea pașnică și corectă a eventualelor conflicte politico-statale. Constituția Republicii Moldova cuprinde mai multe dispoziții în legătură cu răspunderea șefului de stat și care privesc imunitatea, răspunderea constituțională (politică) și răspunderea juridică (penală). Printr-o interpretare sistematică a Constituției se poate desprinde concluzia că Președintele Republicii se bucură de aceiași imunitate ca și deputații, ceea ce atrage lipsa răspunderii juridice a acestuia pentru voturile sau opiniile publice exprimate în exercitarea mandatului, precum și cele privind inviolabilitatea persoanei Președintelui.

Cu privire la răspunderea constituțională (politică) a Președintelui Republicii Moldova susținem că această răspundere apare în momentul în care acesta comite fapte grave ce încalcă prevederile constituționale, având în vedere faptul că una dintre funcțiile președintelui fiind aceea de a veghea la respectarea Constituției. Răspunderea constituțională (politică) a Președintelui țării este stabilită de articolul 89 din Constituție. Acest articol prevede că în cazul comiterii 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 [alin. (1)]. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută [alin. (2)]. Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui [alin. (3)].

În statele contemporane democratice, răspunderea șefului de stat, după cum am menționat *supra*, este considerată a fi un element important al mecanismului de separare a ramurilor puterii în stat. În Republica Moldova, șeful de stat, ca demnitar ales, este reglementat în două acte normative: în Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică care, care conturează în general, statutul juridic al demnitarilor publici și Constituția Republicii Moldova. [6]

În context, cu privire la răspunderea constituțională (politică) la general, reținem că, de fapt, răspunderea constituțională este fapta subiectului concret al raporturilor juridice constituționale, ce nu corespunde dispozițiilor normelor constituționale, protejate de sancțiunea constituțională.

În general, în literatura de specialitate, fapta dată este denumită delict constituțional, definit ca o abatere negativă în comportamentul de fapt al subiecților raporturilor juridice constituționale de la cerințele normelor dreptului constituțional ce atrage aplicarea măsurilor de răspundere constituțională. Prin urmare, delictul constituțional implică executarea inadecvată sau neexecutarea obligațiilor prevăzute de normele dreptului constituțional de către organele statului, funcționarii publici și de către șeful statului prin depășirea competențelor, lezarea drepturilor și intereselor legale ale participanților raporturilor juridice constituționale.

Cu privire la răspunderea politică, din punctul de vedere al interacțiunii politicii cu dreptul, în doctrină se susține că pentru a răspunde politic nu există temeiuri ca atare, aceasta fiind, mai degrabă o constrângere nejuridică, determinată de necorespunderea viziunilor ce țin de realizarea politicii de stat. [7] Prin urmare, forma dată de răspundere poate fi aplicată ca mijloc de soluționare a conflictelor politice sau de atingere a consensului între simpatizanții diferitor forțe politice. Potrivit altei opinii, se susține că răspunderea politică trebuie înțeleasă ca o răspundere a puterii, a demnitarilor pe care o exercită față de societate pentru realizarea obligațiilor, promisiunilor și a programelor asumate. Astfel, se are în vedere conducerea eficientă a statului, care să asigure progresul economic al acestuia, precum și în sfera socială, morală etc. De asemenea, se presupune îndeplinirea și realizarea în practică a scopurilor proclamate, darea de seamă periodică despre activitatea desfășurată, reacționarea la problemele cetățenilor, comunicarea cu aceștia, recunoașterea greșelilor admise etc. Cu alte cuvinte, răspunderea politică este răspunderea pentru exercitarea necorespunzătoare, inadecvată a prerogativelor și atribuțiilor de putere, care au fost primite de la popor ca unica sursă a puterii.

Totodată, având în vedere faptul că șeful statului nu poate fi în afara răspunderii, este necesar să ne referim la unele circumstanțe, care implică răspunderea șefului de stat, și anume, dacă prin refuzul său Președintele Republicii a încălcat o prevedere din Constituție sau o Hotărâre a Curții Constituționale. [8] Acest element este important, deoarece, prin depunerea jurământului, Președintele țării este obligat să acționeze în spiritul Constituției și să manifeste respect față de hotărârile Curții Constituționale. Depunând jurământul, Președintele Republicii Moldova își asumă necondiționat, în mod public și solemn, obligația de a acționa exclusiv în spiritul loialității față de Constituție și de a nu-și încălca jurământul în nicio împrejurare.

Astfel, reamintim că depunerea jurământului constituie asumarea de către Președintele Republicii Moldova a unui angajament juridic față de poporul Re-

publicii Moldova de a acționa în spiritul Constituției, în calitatea acesteia de garant al supremației Constituției, față de democrație și valorile statului de drept. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reiterat că, încălcarea jurământului de către Președintele statului este, pe de o parte, o încălcare gravă a Constituției, iar o încălcare gravă a Constituției este, pe de altă parte, o încălcare a jurământului. Gravitatea acestei încălcări poate ridica o problemă de incompatibilitate a Președintelui cu funcția exercitată. [9]

Răspunderea politică a șefului de stat apare în funcție de forma de guvernământ și tipul de regim politic. Astfel, la monarhie șeful de stat nu poate fi demis și nici suspendat, el poate doar să „abdice", pe când, în regimurile politice parlamentare și semiprezideniale, Președintele de republică poate, după caz, să fie demis (republică parlamentară ca formă de guvernământ) sau suspendat din funcție (republică semiprezidențială ca regim politic). [10] În SUA Președintele nu poate fi demis și nici suspendat, pentru că răspunderea lui va surveni la următorul scrutin. În regimurile politice parlamentare și semiprezedențiale, șeful de stat nu poartă răspundere politică nici pentru actele sale, deoarece cele ce țin de domeniul executiv și trebuie contrasemnate de către Prim-ministru (art. 94 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova.

Totodată, în anumite situații când șeful de stat refuză să-și onoreze obligațiile constituționale autoritățile statale trebuie să reacționează cu promptitudine pentru soluționarea conflictelor constituționale. În acest context, este necesar de menționat că constituanta, la reglementarea mecanismelor de răspundere a Președintelui Republicii nu a stabilit că acestea pot genera soluții imediate în cazul în care Președintele refuză în mod deliberat să-și exercite obligațiile constituționale. Dimpotrivă, constituanta a stabilit că pentru declanșarea procedurii suspendării din funcție și a demiterii Președintelui Republicii este necesară respectarea unei proceduri riguroase tocmai pentru a se menține echilibrul puterilor în stat. [11] Astfel, un mecanism eficient de răspundere a Președintelui Republicii Moldova, în cazul în care refuză să-și onoreze obligațiile, după cum am invocat *supra,* este prevăzut de articolul 89 din Constituție, în special instituția suspendării din funcție.

Instituția suspendării și a demiterii Președintelui Republicii Moldova din funcție este reglementată în Constituție ca remediu împotriva situațiilor de sfidare gravă a prevederilor Legii Supreme de către șeful statului. În reglementarea acestei instituții, constituanta a avut în vedere faptul că Președintele tarii poate fi tentat să facă uz de imunitatea care îi este garantată de Cconstituție și, în același timp, să încalce prevederile Legii Supreme. În acest sens, pentru a asigura o pondere echilibrată a independenței Președintelui Republicii, constituanta a considerat necesar ca Parlamentul să poată suspenda din funcție președintele țarii doar în cazul comiterii de către ultimul a unor fapte grave contrare Constituției.

Totodată, dacă legislatorul constituant s-a referit exclusiv la „fapte grave", nu pot fi reținute drept element declanșator al procedurii de suspendare acele fapte care, deși contravin normelor constituționale, nu produc efecte juridice majore, care să modifice decisiv echilibrul constituțional între autoritățile statului. În acest context, cu referire la faptele de încălcare a ordinii juridice constituționale, pot fi considerate fapte grave de încălcare a prevederilor Constituției actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care șeful statului ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile fundamentale ale omului, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea acesteia. În context, este necesar de subliniat că Constituția nu definește noțiunea de „faptă gravă".

Totodată, ținem să reiterăm faptul că, în căutarea soluției în cazul neîndeplinirii obligațiunilor constituționale de către șeful statului, Curtea Constituțională a interpretat Constituția și a reținut că textul „imposibilitate temporară [a Președintelui Republicii] de a-și exercita atribuțiile" de la articolul 91 cuprinde și situația în care Președintele țării refuză deliberat, din considerente subiective (lipsa dorinței), să-și exercite atribuțiile constituționale. Curtea a constatat că, prin refuzul deliberat de a-și executa una sau mai multe obligații constituționale, Președintele Republicii Moldova se înlătură el însuși de la exercitarea acestora. În acest sens, Curtea a reținut că imposibilitatea temporară a președintelui țării de a-și exercita atribuțiile constituționale justifică instituirea interimatului funcției, care se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru.

În acest sens, unii cercetători susțin că neîndeplinirea obligațiilor constituționale sau abuzul de drepturile constituționale, într-un șir de cazuri poate fi elucidat doar prin înțelegerea sistemică a normelor și principiilor constituționale. Alți doctrinari sunt de părerea că ar fi oportun totuși ca legiuitorul să precizeze cercul faptelor calificate ca încălcări ale Constituției ce pot fi comise de șeful statului, pentru că astfel să fie consolidat statutul juridic al funcției de Președinte al Republicii și a se evita arbitrariul în cazul atragerii la răspundere a acestuia. Una din trăsăturile importante ale răspunderii constituționale a șefului de stat pe care ținem să o subliniem, constă în faptul că aplicarea acestea nu exonerează subiectul de altă formă de răspundere juridică. Este relevantă în acest sens, răspunderea penală, care în esență este una posterioară celei constituționale.

Răspunderea juridică sau cu alt sens (penală) a șefului de stat în Republica Moldova este reglementată de articolul 81 alin. (3) din Constituție. Acest articol prevede că 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 comite o infracțiune. Competența de judecată îi aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare.

Totodată, este necesar de menționat și de clarificat faptul că șeful de stat mai întâii de toate dispune de imunitate prevăzută de dispozițiile legale. Dispozițiile art. 81 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova stabilesc că, „Președintele Republicii Moldova se bucură de imunitate. El nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului." Astfel, imunitatea acordată șefului de stat reprezintă un mijloc de protecție împotriva eventualelor presiuni și abuzuri ce pot interveni asupra sa în exercitarea mandatului, fiind o garanție constituțională a libertății de exprimare. Imunitatea prevăzută în art. 81 din Constituție conține 2 dimensiuni: iresponsabilitatea, ceea ce înseamnă că președintele nu răspunde juridic pentru opiniile exprimate în exercitarea atribuțiilor sale și inviolabilitatea, care asigură faptul că șeful statului nu poate fi percheziționat, reținut sau arestat pentru fapte care nu au legătură cu opiniile politice exprimate. De asemenea, imunitatea asigură independența și demnitatea reprezentantului statului, are caracter imperativ și nu este un drept la care președintele poate renunța. Imunitatea președintelui poate fi ridicată de Parlament prin suspendare sau punerea sub acuzare pentru înaltă trădare. În timp ce inviolabilitatea poate fi ridicată prin punerea sub acuzare pentru înaltă trădare, iresponsabilitatea președintelui se menține și după încetarea mandatului, deci președintele nu răspunde juridic pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului nici după încetarea acestuia. Totuși, analizând formula de la alin. (2) din art. 81 din Constituție, se impune concluzia că aceasta nu este completă. Astfel, dispozițiile actuale nu fac referință la „inviolabilitatea șefului de stat". Prin urmare, ar fi necesar de completat prezentul aliniat cu sintagma „inviolabilitate" , prin care se înțelege că persoana se află în mod legal la adăpost de orice urmărire, de orice atingere, de orice încălcare sau de orice pedepsire."

Prin urmare, având în vedere cele invocate *supra,* se impune concluzia că Legea Supremă reglementează situațiile referitoare la răspunderea Președintelui țării.

Concluzii

În consecință, remarcăm faptul că Legea Supremă reglementează elemente ale instituției răspunderii șefului de stat și anume: în primul rând – imunitatea Președintelui Republicii Moldova; în al doilea rând – două forme de răspundere a Președintelui Republicii Moldova (constituțională (politică) și juridică (penală); în al treilea rând – instanțele competente și unele aspecte ale procedurii de atragere la răspundere penală și constituțională; în al patrulea rând – asimilarea răspunderii Președintelui interimar cu răspunderea Președintelui Republicii Moldova.

Astfel, șefului statului îi revine o responsabilitate directă pentru modul în care își exercită mandatul. Din perspectiva dată se poate susține că în statele contemporane democratice, răspunderea șefului de stat este un element important al mecanismului de separare a ramurilor puterii în stat a sistemului contemporan de frâne și contrabalanțe ca fundamente ale statului de drept. În același timp însă,

este important ca limitele și mecanismul răspunderii șefului de stat să corespundă cerințelor generale ale răspunderii juridice, să garanteze stabilitatea și continuitatea puterii de stat în general și a puterii șefului de stat în special, să contribuie la depășirea crizelor constituționale ale puterii, și să fie orientată spre reglarea pașnică și corectă a eventualelor conflicte politico-statale.

Totodată, reținem că în doctrină, referitor la motivele răspunderii șefului de stat, se identifică ca fiind acele circumstanțe sau împrejurări în prezența cărora răspunderea survine potrivit normelor juridice constituționale, nominalizând: motivul normativ, temeiul faptic și temeiul procesual. De asemenea, menționăm faptul că, Constituția Republicii Moldova nu stabilește o noțiune a „faptelor grave" care încalcă prevederile constituționale. Potrivit dispozițiilor constituționale, legislatorul a stabilit doar o clauză adjectivală pentru intensitatea încălcării Constituției pentru care Președintele țării poate fi suspendat din funcție și demis. Astfel, pentru a exclude orice ambiguitate în cazul aplicării mecanismului privind răspunderea Președintelui Republicii Moldova este necesară existența unei norme constituționale certe, care să stabilească un anumit model de comportament și sancțiunea pentru o eventuală faptă ce contravine normei constituționale.

Totuși, concluzionăm că principalul merit pentru echilibrul și armonia autorităților statului, nu este al răspunderii (care sancționează conduitele neconforme), ci al responsabilității, concretizată prin sentimentul de conformare a normelor de drept existente.

Referințe bibliografice:

1. Alexandru A. Drept constituțional și instituții politice. Volumul I. Ediția a 3-a, completată și restructurată. Chișinău: CEP USM, 2021, p. 161.
2. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Editura „Hercules". București,1993. Volumul 1, p. 283.
3. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice. Tratat, vol. 2, Editura Europa Nova, București, p. 332.
4. Constituția Republicii Moldova. Disponibil: https://parlament.md/CadrulLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx
5. Costachi, Gh. Republica Moldova: de la parlamentarism la prezidențialism. Legea și Viața, ianuarie, 2019, p. 4-12.
6. Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=60951&lang=ro
7. Боголейко А.М. Соотношение конституционно-правовой и политической ответственности. В: Теоретикометодологические и конституционные основы развития системы права Республики Беларусь: сборник статей. Серия «Гуманитарные науки». Белорусский госу-

дарственный университет. Минск: Право и Экономика, 2011. p.197-198
8. Hotărârea Curții Constituționale nr. 23 din 6 august 2020. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122835&lang=ro
9. Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017. Disponibil: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=374068
10. Alexandru Arseni. Drept constituțional și instituții politice. Vol.2. Ed. A 3-a compl. și restructurată. Chișinău, CEP-USM, 2022. p.281 (p.174)
11. Hotărârea Curții Constituționale nr. 23 din 5 august 2020, p. 42-43 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122835&lang=ro