



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

Nr. 14188/5599/III-5/2015

26 mai 2016

Către

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În conformitate cu prevederile art. 514 din Codul de procedură civilă,
formulez prezentul

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

În practica judiciară s-a constatat că nu există un punct de vedere unitar cu privire la următoarele probleme de drept:

„I. Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (5), art. 27 și art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale¹, denumită în continuare Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 34 alin. (7), art. 59 alin. (3) și art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006², denumită în continuare Legea nr. 334/2006 (2015), referitor la posibilitatea atragerii răspunderii contravenționale a candidatului independent în alegerile locale pentru contravenția prevăzută de art. 41 alin. (1) rap. la art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 52 alin. (2) rap. la art. 47 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2015), atunci când acesta a desemnat și înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă un

¹ Republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 510 din 22 iulie 2010, cu modificările și completările ulterioare;

² Republicată în temeiul art. IV din Legea nr. 113/2015 în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 446 din 23 iunie 2015, cu modificările și completările ulterioare;



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALȚA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

mandatar financiar care nu a depus în termenul prevăzut de lege raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale.

II. Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenit art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015) raportate la dispozițiile art. 38 alin. (1), art. 26 alin. (12) și (13) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 47 alin. (1), art. 34 alin. (12) și (14) din Legea nr. 334/2006 (2015), referitor la posibilitatea sancționării candidatului independent în alegerile locale pentru contravenția de a nu depune un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale, atunci când acesta nu a avut înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă un mandatar financiar.”

A.

Precizări prealabile cu privire la dispozițiile legale care formează obiect al prezentului recurs în interesul legii.

Raportat la data săvârșirii faptelor constatate și sancționate contravențional prin procesele verbale emise de Autoritatea Electorală Permanentă și data încheierii actelor de constatare și sancționare contravențională, prin hotărârile judecătorești pronunțate, instanțele au interpretat dispozițiile din Legea nr. 334/2006 (2010).

Soluțiile legislative care interesează cele două probleme de drept au fost preluate în Legea nr. 334/2006 (2015), operând, sub aspectele relevante, doar o schimbare de sediu normativ³.

³ Potrivit art. 26 alin. (5), (12) și (13) din Legea nr. 334/2006 (2010): „ (5) Mandatarul financiar răspunde solidar cu partidul care l-a desemnat de legalitatea operațiunilor financiare efectuate în perioada campaniei electorale și de respectarea prevederilor art. 23 - 25.

....
(12) Calitatea de mandatar financiar se dobândește numai după înregistrarea sa oficială la Autoritatea Electorală Permanentă. Înregistrarea mandatarului financiar se realizează în intervalul dintre momentul aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și începerea campaniei electorale, făcându-se publică în presă sau pe pagina de internet a partidului.

(13) Candidații nu pot fi mandatarii financiari.”

Potrivit art. 27 din Legea nr. 334/2006 (2010): „Prevederile art. 26 se aplică în mod corespunzător și candidaților independenți.”



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

Având în vedere scopul demersului de unificare a jurisprudenței, apreciez că obiect al prezentului recurs în interesul legii îl constituie și dispozițiile din Legea nr. 334/2006 (2015).

Continuitatea de soluție legislativă justifică o receptare uniformă, pentru viitor, în practica instanțelor de judecată.

Aceste soluții legislative se regăsesc în prezent, în art. 34 alin. (7), (12) și (14) și, respectiv, în art. 59 alin. (3) din Legea nr. 334/2006 (2015), având următorul conținut:

Art. 34 alin. (7), (12) și (14) din Legea nr. 334/2006 (2015): „(7) Mandatarul financiar răspunde solidar cu partidul politic care l-a desemnat de legalitatea operațiunilor financiare efectuate în perioada campaniei electorale și de respectarea prevederilor art. 28—33.

...
(12) Calitatea de mandatar financiar se dobândește numai după înregistrarea oficială la Autoritatea Electorală Permanentă, pe bază împuternicirii partidului politic și a acceptului acestuia. Înregistrarea mandatului financiar se realizează în intervalul dintre momentul aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și începerea campaniei electorale, făcându-se publică în presă sau pe pagina de internet a partidului.

...
(14) Candidații nu pot fi mandatarii financiari.”

Art. 59 alin. (3) din Legea nr. 334/2006 (2015): „Dispozițiile prezentei legi se aplică în mod corespunzător candidaților independenți.”

Art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) avea următoarea redactare: „În termen de 15 zile de la data desfășurării alegerilor, mandatarul financiar este obligat să depună la Autoritatea Electorală Permanentă un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale pentru fiecare partid politic, alianță politică, alianță electorală, organizație a cetățenilor români aparținând minorităților naționale sau candidat independent.

Aceste dispoziții se regăsesc, în prezent, în art. 47 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2015) având următoarea redactare: „(1) În termen de 15 zile de la data desfășurării alegerilor, mandatarii financiari coordonatori sunt obligați să depună la Autoritatea Electorală Permanentă rapoartele detaliate ale veniturilor și cheltuielilor electorale ale partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și ale candidaților independenți, precum și cuantumul datoriei înregistrate ca urmare a campaniei, însoțite de declarațiile prevăzute la art. 28 alin. (9).

Art. 41 din Legea nr. 334/2006 (2010) avea următorul conținut: „(1) Constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 25.000 lei încălcarea dispozițiilor prevăzute la: art. 3 alin. (2) și (3), art. 4 alin. (3) și (4), art. 5, 6, 7, 8, 9, art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (1) și (3), art. 12 alin. (1) și (3), art. 13 alin. (1) și (2), art. 20 alin. (2), art. 23, art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1), (3), (4), (11) și (13), art. 29 alin. (2)—(4) și (6), art. 30 alin. (3) și (4), art. 31, 38 și art. 39 alin. (2).

(2) Sancțiunile se pot aplica, după caz, partidului politic, candidatului independent, mandatarului financiar și/sau donatorului care a încălcat dispozițiile prevăzute la alin. (1).”

În prezent, aceste dispoziții sancționatorii se regăsesc în art. 52 alin. (2) și (4) din Legea nr. 334/2006 (2015), având următoarea redactare: „(2) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la 15.000 lei la 50.000 lei încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 3 alin. (2)—(4) și (6)—(10), art. 25 alin. (2), art. 28, 29, 30, 37, 38, art. 43 alin. (2)—(4), art. 45, art. 47 alin. (1), (2) și (5), art. 49 alin. (1)—(3) și (5) și art. 50 alin. (2).

...
(4) Sancțiunile se pot aplica, după caz, partidului politic, alianței politice, organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale, candidatului independent, mandatarului financiar și/sau donatorului, precum și altor persoane care au încălcat dispozițiile prevăzute la alin. (1) — (3).”

**B.****Premisele formării jurisprudenței neunitare.**

Prin procese – verbale încheiate de reprezentanții Autorității Electorale Permanente și decizii ale acestei autorități emise în temeiul art. 43 și art. 41 alin. (2) rap. la art. 38 din Legea nr. 334/2006 (2010), a fost constatată săvârșirea contravenției ce constă în neîndeplinirea obligației legale de a depune în termenul de 15 zile de la data desfășurării alegerilor locale a raportului detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale pentru candidații independenți în aceste alegeri și au fost sancționați, fie candidații, fie mandatarii financiari ai acestora.

Sanționarea contravențională a candidaților independenți a fost dispusă atât atunci când existau mandatarii financiari ai acestora, înregistrați la Autoritatea Electorală Permanentă în condițiile art. 26 alin. (12) din Legea nr. 334/2006 (2010), cât și în acele situații în care candidații nu au înregistrat la această autoritate mandatarii financiari.

În aceste ipoteze, Autoritatea Electorală Permanentă a procedat la sancționarea contravențională a candidaților independenți prin raportare la dispozițiile art. 26 alin. (5) și art. 27 din Legea nr. 334/2006 (2010) ce consacră răspunderea solidară a mandatarului financiar și candidatului independent pentru legalitatea operațiunilor financiare efectuate în perioada alegerilor.

De asemenea, au fost avute în vedere și prevederile art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010), text în temeiul căruia, sancțiunile se pot aplica, după caz, candidatului independent ori mandatarului financiar al acestuia.

În soluționarea plângerilor formulate în temeiul art. 44 din Legea nr. 334/2006 (2010) și art. 31 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, instanțele au dezvoltat o jurisprudență neunitară.



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

C.

Examenul jurisprudenței.

I. În prima problemă de drept au fost observate două orientări de jurisprudență, astfel:

I.1. Într-o primă orientare, instanțele au admis plângerile contravenționale formulate de candidații independenți în alegerile locale, au anulat procesele – verbale de constatare a contravențiilor și deciziile emise de Autoritatea Electorală Permanentă, petenții fiind exonerati de la plata amenzilor aplicate.

În mod corespunzător, au fost menținute ca legale actele de sancționare contravențională a mandatarilor financiari, atunci când nu au fost identificate alte motive de nulitate a acestora.

Pentru a pronunța aceste soluții, instanțele au constatat că, în prealabil, petenții, în calitate de candidați independenți în alegerile locale și-au desemnat mandatarii financiari pe care i-au înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă.

Potrivit art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010), după desfășurarea alegerilor, mandatarului financiar îi revine obligația depunerii unui raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale pentru candidatul independent.

În conformitate cu art. 26 alin. (13) din același act normativ, candidatul nu poate fi mandatar financiar.

Pe de altă parte, potrivit art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010), sancțiunea amenzii contravenționale se aplică persoanei vinovate de nerespectarea dispozițiilor art. 38 alin. (1) din lege, acesta putând fi doar mandatarul financiar.

Dacă legiuitorul ar fi intenționat să sancționeze atât mandatarul financiar, cât și candidatul, ar fi trebuit să prevadă acest aspect în mod expres.

Întrucât răspunderea contravențională este personală, dispozițiile art. 26 alin. (5) din Legea nr. 334/2006 (2010) nu sunt aplicabile.



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

Răspunderea solidară a candidatului și a mandatarului financiar, instituită prin acest text funcționează doar cu privire la operațiunile financiare efectuate în perioada campaniei electorale și respectarea prevederilor art. 23-25 din lege referitoare la contribuțiile primite de candidat. (Anexa I.1.)

I.2. Dimpotrivă, alte instanțe au considerat că și candidatul independent poate fi subiect activ al contravenției prevăzută de art. 41 alin. (1) rap. la art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) și, în aceeași ipoteză, au menținut ca legale actele de constatare contravențională încheiate de Autoritatea Electorală Permanentă.

S-a reținut că potrivit art. 26 alin. (4) din această lege, răspunderea mandatarului financiar este solidară cu cea a candidatului independent pentru legalitatea operațiunilor efectuate în perioada campaniei electorale.

Mandatarul financiar acționează în numele și interesul candidatului în alegeri, în calitate de prepus al acestuia, astfel că răspunderea candidatului poate fi atrasă pentru faptele săvârșite de mandatar în îndeplinirea mandatului încredințat.

Prin urmare, obligația depunerii raportului prevăzut de art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) revenea, atât candidatului, cât și mandatarului său financiar.

Prin nedepunerea acestui raport și a celorlalte documente referitoare la veniturile și cheltuielile din campania electorală, persoanele sancționate (candidați în alegeri) au făcut imposibilă verificarea operațiunilor financiare efectuate în această calitate.

Prin urmare, contravenția pentru care petenții au fost sancționați nu are un subiect activ calificat. (Anexa I.2.)

II. În cea de-a doua problemă de drept ce are în vedere ipotezele în care candidații independenți în alegerile locale nu și-au înregistrat la Autoritatea



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

Electorală Permanentă mandatarilor financiari au fost observate, de asemenea, două orientări de jurisprudență, altfel:

II.1. Unele instanțe au considerat că și candidatul independent în alegerile locale poate avea calitatea de subiect activ al contravenției prevăzută și sancționată de art. 41 rap. la art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010), astfel încât au fost menținute actele de constatare și sancționare încheiate de Autoritatea Electorală Permanentă; în unele situații, instanțele au procedat doar la înlocuirea sancțiunii aplicate.

Pentru a pronunța aceste soluții, s-a reținut că, față de modalitatea de redactare a prevederilor art. 41 alin. (2) din lege, precum și față de instituirea prin același act normativ a răspunderii solidare a candidatului și mandatarului financiar, nu este exclusă răspunderea contravențională a candidatului independent.

Faptul că un candidat în alegerile locale nu a înțeles să-și angajeze un mandatar financiar, deși era obligat la aceasta prin lege, nu poate conduce la exonerarea sa de răspunderea contravențională. În caz, contrar, ar însemna să fie valorificată turpitudinea persoanei sancționate și să fie încălcat principiul *nemo censetur ignorare legem*, de vreme ce obligațiile a căror încălcare a fost constatată prin actele încheiate de Autoritatea Electorală Permanentă rezultă dintr-o lege specială care a fost publicată și îndeplinește cerințele de claritate și previzibilitate.

Chiar și acele instanțe care au considerat că desemnarea mandatarului financiar este obligatorie doar în situația în care candidatul în alegeri primește donații și legate, au arătat că obligația de a depune raportul privind veniturile și cheltuielile electorale subzistă în privința acestuia, indiferent dacă au fost sau nu încasate venituri și efectuate cheltuieli, de vreme ce scopul instituirii acestei raportări a fost acela de a asigura transparența în finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale. (Anexa II.1.)



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

II.2. Dimpotrivă, alte instanțe au considerat că în privința contravenției prevăzută și sancționată de art. 41 rap. la art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) există un subiect activ calificat în persoana mandatarului financiar, întrucât acestei persoane îi incumba, potrivit legii, obligația de a depune raportul detaliat privind veniturile și cheltuielile electorale pentru candidatul în alegeri.

În consecință, față de principiul legalității în materie contravențională, principiu a cărui respectare presupune încadrarea faptei sancționate în ipoteza textului de lege aplicabil, au fost anulate actele de constatare și sancționare încheiate de Autoritatea Electorală Permanentă față de candidații independenți în alegerile locale.

În motivarea acestor soluții s-a arătat că prin art. 26 din lege este explicitată noțiunea de mandatar financiar și sunt circumscrise obligațiile acestuia pe parcursul campaniei electorale.

Potrivit alin. (13) al acestui articol, candidații nu pot fi mandatarii financiari, astfel încât aceștia nu pot avea calitatea de subiect activ al contravenției pentru care s-a dispus sancționarea.

Candidatului independent îi revenea, în conformitate cu art. 27 rap. la art. 26 alin. (2) și art. 26 alin. (12) din Legea nr. 334/2006 (2010), obligația de a declara și înregistra mandatarul financiar, pentru nerespectarea acestor obligații existând sancțiuni expres prevăzute în art. 41 alin. (1) din lege. Acesta putea fi sancționat, eventual, doar pentru că omisiunea de a-și desemna un mandatar financiar.

Pe de altă parte, în privința candidatului declarat ales, nedepunerea raportului detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale determină o altă sancțiune ce constă în invalidarea mandatului, conform art. 38 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2010).

S-a considerat că dispozițiile art. 26 alin. (5) din Legea nr. 334/2006 (2010) potrivit cărora mandatarul financiar răspunde solidar cu partidul politic care



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

I-a desemnat de legalitatea operațiunilor financiare efectuate în perioada campaniei electorale și de respectarea prevederilor art. 23-25 sunt aplicabile doar în privința răspunderii patrimoniale, nu în materia răspunderii contravenționale, aceasta din urmă fiind personală. (Anexa II.2.)

Apreciez ca fiind în acord cu litera și spiritul legii opiniile exprimate la pct. I.1. și II.1, pentru următoarele considerente:

§1. Prezentarea și analiza de ansamblu a reglementării.

§1.1. În scopul asigurării unui proces electoral corect și transparent, legiuitorul a instituit un cadru normativ special pentru finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, creând astfel un mecanism legal optim pentru a se putea identifica într-un mod facil, complet și transparent sursele de finanțare și cheltuielile partidelor politice și campaniilor electorale⁴.

În acest sens a fost adoptată Legea nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, act normativ care, până în prezent, a cunoscut două republicări ca urmare a modificărilor succesive operate asupra formei sale inițiale⁵.

Întrucât scopul acestei legi este dat și de instituirea unor reguli privitoare la finanțarea campaniilor electorale, dispozițiile sale se aplică în mod corespunzător și candidaților independenți în alegeri, potrivit art. 27 din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 59 alin. (3) din Legea nr. 334/2006 (2015)].

§1.2. Reglementarea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale include și un sistem de control al acestei activități.

În acest scop, prin art. 35 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 42 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2015)] s-a stabilit competența Autorității Electorale Permanente de a controla respectarea prevederilor legale privind

⁴ Radu Florin GEAMĂNU, „Elemente de drept electoral. Infracțiuni electorale”, Ed. C.H. Beck, p27,28; Expunerea de motive a Legii nr. 334/2006 (forma inițială), <http://www.cdep.ro/proiecte/2006/500/7017/em577.pdf>;

⁵ În privința problemelor de drept ce formează obiect al prezentei sesizări de recurs în interesul legii, soluțiile legislative au rămas constante. Prin republicarea succesivă a legii a operat doar o schimbare de sediu normativ.



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

finanțarea partidelor politice, alianțelor politice sau electorale, candidaților independenți și campaniilor electorale.

Concomitent, în privința subvențiilor de la bugetul de stat, au fost instituite competențe de control în favoarea Curții de Conturi, potrivit art. 35 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 42 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2015)].

§1.3. În Secțiunea a 2-a din Cap. IV al legii – „Finanțarea campaniilor electorale” este reglementată instituția mandatarului financiar, specifică dreptului electoral⁶.

Potrivit legii și Normelor metodologice de aplicare a acesteia⁷, poate fi mandatar financiar orice persoană fizică sau juridică numită de conducerea partidului politic, alianței politice, organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale sau de către candidatul independent, împuternicită (delegată) să primească fonduri pentru campania electorală, să organizeze evidența lor, să le gestioneze în alegeri și să asigure, în calitate de specialist, legalitatea operațiunilor financiare efectuate în perioada campaniei electorale⁸.

Pe baza acestei prezentări de ansamblu, în doctrină s-a considerat că mandatarul financiar este un adevărat manager de campanie electorală și că acestei instituții juridice îi sunt aplicabile, ca reguli de bază, normele Codului Civil privitoare la mandatul cu sau fără reprezentare⁹.

Din prevederile art. 26 alin. (12) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 34 alin. (12) din Legea nr. 334/2006 (2015)] rezultă cu suficientă claritate că o persoană dobândește, în drept, calitatea de mandatar financiar numai după înregistrarea sa oficială la Autoritatea Electorală Permanentă și că operațiunea de înregistrare a mandatarului financiar se realizează în intervalul de timp

⁶ Gheorghe IANCU, „Drept electoral”, Ediția I, Editura C.H. Beck, București, 2012 (lucrare consultată în programul legislativ www.legalis.ro);

⁷ Art. 25 alin. (1) din Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006 aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 749/2007 [corespunzător art. 41 din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 10/2016];

⁸ Gheorghe IANCU, precit.;

⁹ Idem;



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

cuprins între momentul aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și începerea campaniei electorale¹⁰.

Prin urmare, pentru dobândirea calității de mandatar financiar nu este suficientă simpla desemnare, de către competitorul electoral, ci este necesară și înregistrarea mandatarului la Autoritatea Electorală Permanentă.

În lipsa înregistrării oficiale, competitorul electoral nu are, în drept, un mandatar financiar.

Desemnarea și înregistrarea la Autoritatea Electorală a mandatarului financiar nu este limitată doar la situațiile în care candidații primesc donații sau legate ori atunci când încasează venituri și efectuează cheltuieli în campania electorală, astfel cum ar lăsa să se înțeleagă o lectură desprinsă din context a dispozițiilor legale.

Din ansamblul reglementării, dar mai ales față de atribuțiile mandatarului financiar¹¹, coroborat cu perioada stabilită de lege, în care se poate realiza înregistrarea acestuia, premegător începerii campaniei electorale, rezultă că desemnarea și înregistrarea acestei persoane la Autoritatea Electorală Permanentă constituie, pentru toți candidații în alegeri, o obligație legală prealabilă, indiferent dacă în timpul campaniei electorale ori înainte de începerea acesteia primesc sau nu donații ori legate, efectuează cheltuieli ori realizează venituri.

Totodată, în scopul prevenirii conflictului de interese inerent cumulării calității de mandatar financiar cu aceea de candidat în alegeri¹², prin art. 26 alin. (13) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 34 alin. (14) din Legea nr. 334/2006

¹⁰ În același sens sunt și dispozițiile art. 25 alin. (3) din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 749/2007;

¹¹ Astfel cum acestea au fost stabilite prin art. 26 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 34 alin. (5) și (6) din Legea nr. 334/2006 (2015)] și art. 26 alin. (1) din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 749/2007.

¹² În acest sens, Expunerea de motive a Legii nr. 91/2009 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 98/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006, <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/600/5/em665.pdf>;



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

(2015)] s-a stabilit o incompatibilitate între calitatea de mandatar financiar și aceea de candidat.

Încălcarea dispozițiilor legale privind desemnarea și înregistrarea unui mandatar financiar și plasarea candidatului, din cauza propriei omisiuni, în situația de incompatibilitate interzisă de lege atrage, pe de o parte imposibilitatea de a primi și cheltui în mod legal fonduri în campania electorală¹³ și, cu excepția situațiilor în care fapta a fost săvârșită în astfel de condiții încât să fie considerată infracțiune, potrivit legii penale, deschide posibilitatea sancționării contravenționale a competitorului electoral, în temeiul art. 41 alin. (1) rap. la art. 26 alin. (13) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 52 alin. (1) rap. la art. 34 alin. (14) din Legea nr. 334/2006 (2015)].

Din ansamblul reglementării se observă că în sarcina mandatului financiar au fost stabilite atribuții specifice, atât pe parcursul campaniei electorale, cât și după închiderea alegerilor, în această din urmă perioadă prezentând interes, din perspectiva problemelor de drept sesizate, sistemul de raportări și declarații pe baza cărora Autoritatea Electorală Permanentă verifică legalitatea finanțării campaniei electorale și, prin publicarea raportărilor prevăzute de lege, contribuie la asigurarea transparenței finanțării acestei activități politice¹⁴.

În situația în care există un mandatar financiar înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă, prin lege se instituie o răspundere solidară între acestea și candidatul care l-a desemnat pentru legalitatea operațiunilor financiare

¹³ Această consecință afirmată în doctrină (Gheorghe IANCU, precit.) este susținută normativ de art. 26 alin. (1), alin. (4) lit. a) și b) din Legea nr. 334/2006 (2010), art. 26 alin. (1) lit. a) – d) din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 749/2007, respectiv art. 34 alin. (5) lit. c) și alin. (6) lit. a) din Legea nr. 334/2006 (2015) și art. 41 alin. (1) din Normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2016;

¹⁴ În ceea ce privește finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, GRECO a formulat prin Raportul de evaluare a României privind Transparența Finanțării Partidelor Politice adoptat la cea de-a 49-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 29 noiembrie - 3 decembrie 2010) și recomandarea de modificare a reglementărilor privind transmiterea către Autoritatea Electorală Permanentă a rapoartelor financiare privind campaniile electorale, astfel încât autoritatea să urmărească în mod adecvat toate veniturile și datoriile (Expunerea de motive a Legii nr. 113/2015, <http://www.cdep.ro/proiecte/2014/000/90/5/em134.pdf>; Radu Florin GEAMĂNU, op. cit., p. 26);



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

efectuate în perioada campaniei electorale și respectarea prevederilor legale referitoare la contribuțiile pentru această campanie¹⁵.

Așadar, fiind o excepție de la regulile de drept comun aplicabile în privința efectelor față de terți a mandatului cu sau fără reprezentare¹⁶, solidaritatea instituită de legea specială privitoare la finanțarea campaniilor electorale are un domeniu restrâns de aplicare, exclusiv în materia răspunderii patrimoniale în cazurile expres prevăzute de lege.

Solidaritatea instituită de normele indicate în precedent nu își va găsi aplicarea în materia răspunderii contravenționale care este o răspundere individuală și personală. În privința acestui tip de răspundere funcționează principiul personalității, ceea ce presupune că sancțiunea contravențională nu poate fi aplicată decât persoanei care a comis contravenția și urmează, astfel, să

¹⁵ Potrivit art. 27 rap. la art. 26 alin. (5) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 59 alin. (3) rap. la art. 34 alin. (7) din Legea nr. 334/2006 (2015)];

¹⁶ Atât Codul civil (1864), cât și Codul Civil (2009) nu concep o răspundere solidară a mandantului și mandatarului. Bunăoară, în situația mandatului cu reprezentare, efectele actelor încheiate de mandatar în limitele puterilor conferite prin mandat se răsfrâng asupra mandantului care devine personal obligat, iar actele încheiate de mandatar cu depășirea puterilor primite nu îl obligă pe mandant decât dacă le-a ratificat expres sau tacit, conform art. 1546 C. civ. (1864), art. 1296 și art. 2017 alin. (1) din C. civ. (2009). *A contrario*, în lipsa ratificării, actele excesive ale mandatarului îl obligă pe mandant numai în condițiile gestiunii de afaceri sau, după caz, în limitele îmbogățirii fără justă cauză (în acest sens, Francisc DEAK, „*Tratat de drept civil. Contracte speciale*”, Editura Actami, București, 1996, p. 281-283; Florin Moțiu, „*Contacte speciale*”, Editura Wolters Kluwer, București, 2010, p. 244-245).

Sub imperiul ambelor Coduri civile, mandantul nu răspunde pentru actele sau faptele ilicite cauzatoare de prejudicii (delicte civile) săvârșite de mandatar cu ocazia îndeplinirii mandatului; aceste acte sau fapte sunt, în orice caz, în afara de limitele puterilor sale. Potrivit dreptului comun în materie nu sunt aplicabile dispozițiile privind răspunderea comitentului pentru fapta prepusului, întrucât între mandatar și mandant nu există un raport de subordonare caracteristic raporturilor de prepușenie (Iosif R. URS, Samaranda ANGHENI, „*Drept civil. Contracte civile*”, vol. III, Editura Oscar Print, București, 1998, p. 117; Francisc DEAK, op. cit., p. 283; Florin MOȚIU, precit., p. 244-245).

În mod similar, în cazul mandatului fără reprezentare care sub imperiul Codului Civil (1864) nu cunoștea o reglementare *de lege lata*, se considera că sunt aplicabile regulile referitoare la simulație și se distingea după cum convenția de interpunere avea sau nu un scop ilicit; în primul caz se considera că atât convenția dintre mandant și mandatarul ocult, cât și actul încheiat cu terțul contractant vor fi nule, iar în al doilea caz, când nu este identificată fraudă la lege, se considera că, față de terții de bună credință, mandatarul apare ca fiind adevăratul cocontractant și va deveni personal creditor sau debitor în raporturile juridice născute din actul încheiat, iar față de terții de rea credință care sunt părtași la simulație, actul încheiat cu mandatarul producea efecte și față de ei în condițiile regulilor aplicabile mandatului cu reprezentare (Francisc DEAK, op. cit., p. 287-289).

Pe baza regulilor instituite prin art. 2040-2042 din Codul civil (2009), se poate observa că și în prezent, în privința mandatului fără reprezentare nu există o răspundere solidară a mandantului și mandatarului față de terți, de vreme ce, în principiu, prin mandatul fără reprezentare nu se creează raporturi juridice între terți și mandant.



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

răspundă în nume propriu, nefiind acceptată răspunderea pentru fapta altei persoane, indiferent de relația ce există între cei în cauză.¹⁷

În plus, excepțiile de la acest principiu trebuie expres prevăzute de lege.

Faptul că răspunderea solidară prevăzută de art. 26 alin. (5) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 34 alin. (7) din Legea nr. 334/2006 (2015)] nu este apucabilă în materia răspunderii contravenționale rezultă și din plasarea textului în Capitolul IV al legii – „Finanțarea în timpul campaniei electorale” în care sunt instituite reguli referitoare la primirea, depunerea, virarea, folosirea și evidența contribuțiilor pentru această activitate, iar nu în Capitolul VI, dedicat regimului sancționator contravențional.

§1.4. În ceea ce privește regimul sancționator, Capitolul VI al legii cuprinde reguli speciale de drept substanțial și de procedură contravențională.

Pe baza normelor de referire¹⁸ conținute în art. 41 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 52 alin. (1) și (2) din Legea nr. 334/2006 (2015)] se poate decela elementul material al contravențiilor expres și limitativ prevăzute de lege.

Subiecții pasivi ai raporturilor de răspundere contravențională ce pot lua naștere din săvârșirea faptelor prevăzute și sancționate ca atare de actul normativ analizat sunt indicați prin utilizarea unei enumerări limitative în cuprinsul art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015)], respectiv: partidul politic, alianța politică, organizația cetățenilor aparținând minorităților naționale, candidatul independent, mandatarul financiar și/sau donatorul care a încălcat dispozițiile precedente.

¹⁷ Deși principiul personalității răspunderii contravenționale nu este consacrat în mod expres în legislația contravențională, el este recunoscut în doctrină, considerându-se că se degajă din întreaga reglementare a contravențiilor și sancțiunilor specifice (Mihai Adrian HOTCA, „Drept contravențional. Partea generală”, Editura Editas, București, 2003, p. 307; Dana APOSTOL TOFAN, „Drept administrativ”, Vol. II, Ediția a 3-a, Editura C. H. Beck, București, 2016; Mihai Adrian HOTCA, „Regimul juridic al contravențiilor. Comentarii și explicații”, Ediția 5, Editura C.H. Beck, București, 2012, n. 25, p. 114).

¹⁸ Din perspectiva tipologizării normelor contravenționale divizate, apreciez că norma în discuție este una de referire, întrucât dispoziția (*verbum regens*) este preluată din alte norme de la care se face preluarea și ale căror modificări afectează conținutul normei de referire (Mihai Adrian HOTCA, „Regimul juridic al contravențiilor. Comentarii și explicații”, precit, n. 123, p. 71 și autorii loc. cit., nota 3 subsol);



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

Utilizarea în cuprinsul enumerării a locuțiunii „după caz” imprimă acesteia un caracter alternativ, ceea ce, în plan juridic, față de principiul legalității stabilirii și sancționării contravențiilor¹⁹, presupune a se concluziona în sensul că subiect pasiv al raportului juridic de răspundere născut din săvârșirea contravenției este persoana care, cu vinovăție, a încălcat obligația/obligațiile legale ce-i reveneau potrivit acestei legi, după distincțiile făcute în alineatul/alineatele precedente și textele la care se face referire.

Din această perspectivă, a regimului sancționator instituit de Legea nr. 334/2006, o precizare deosebit de importantă este adusă prin art. 32 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a legii aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 749/2007 (în vigoare la data emiterii actelor de sancționare supuse controlului de legalitate și temeinicie din partea instanțelor care au pronunțat hotărârile judecătorești indicate pentru exemplificarea caracterului neunitar al jurisprudenței).

Potrivit acestui text, pentru aceeași contravenție constatată nu se pot sancționa, în același timp, partidul politic și mandatarul financiar sau, după caz, candidatul independent și mandatarul financiar.

Această normă confirmă ceea ce s-a demonstrat în precedent și anume că, în materia răspunderii contravenționale este exclusă solidaritatea dintre mandatarul financiar și candidatul în alegeri.

¹⁹ Întocmai materiei penale, în dreptul contravențional operează principiul legalității stabilirii și sancționării contravențiilor (Laurențiu GROZA, Gheorghe PĂRĂUȘANU, „Reglementarea sancționării contravențiilor”, Editura Științifică, București, 1973, p. 24; Radu CHIRIȚĂ, „Principiul legalității consacrat prin art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului și obligațiile impuse statelor membre”, Caiete de drept penal nr. 1/2007 p. 59 *apud* Mircea URSUȚA, „Procedura Contravențională”, Universul Juridic, 2010, p. 83). Principiul poate fi dedus și pe baza dispozițiilor art. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, modificată și completată, astfel încât, pentru a putea fi în prezența unei contravenții este necesar ca printr-un text expres să fie descrisă activitatea care constituie contravenție și ca norma juridică să prevadă și o sancțiune aplicabilă persoanelor care săvârșesc fapta descrisă.



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

§2. Aplicarea considerațiilor de principiu în privința primei probleme de drept.

Această problemă de drept presupune a se stabili dacă un candidat în alegeri care și-a înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă un mandatar financiar poate fi sancționat contravențional pentru săvârșirea contravenției ce constă în omisiunea de a depune, la această autoritate, în termen de 15 zile de la data desfășurării alegerilor, un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale și poate fi rezumată la întrebarea dacă, în această ipoteză, există sau nu un drept de alegere asupra persoanei sancționabile.

Apreciez că în aceste situații nu există un drept de alegere al autorității publice competente și că singura persoană ce poate fi sancționată pentru săvârșirea acestei contravenții este mandatarul financiar în prealabil înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă.

Într-o atare ipoteză, candidatul independent în alegeri nu poate fi subiect pasiv al raportului juridic de răspundere contravențională.

Astfel cum am arătat în precedent²⁰, răspunderea contravențională este personală, iar solidaritatea instituită de legea specială are un domeniu specific de aplicare.

În măsura în care în raporturile cu terții, inclusiv cu Autoritatea Electorală Permanentă, candidatul independent are un mandatar financiar, legal înregistrat, persoană căreia, potrivit legii, îi revine obligația de a depune raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale, doar acest mandatar poate fi sancționat contravențional.

În această ipoteză, răspunderea contravențională a candidatului independent nu poate fi atrasă nici pe temeiul raporturilor juridice de mandat, întrucât, pe de o parte, între mandant și mandatar nu există relații de subordonare specifice raportului dintre comitent și prepus iar, pe de altă parte, mandantul nu răspunde pentru contravențiile săvârșite de mandatar cu ocazia

²⁰ Supra §1.3, §1.4.;



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

îndeplinirii mandatului, răspunderea contravențională a acestuia din urmă fiind strict personală.

§3. Aplicarea considerațiilor de principiu în privința celei de-a doua probleme de drept.

În această privință se ridică întrebarea dacă, în lipsa unui mandatar financiar care *de jure* ar putea să răspundă contravențional pentru nedepunerea în termen legal a raportului prevăzut de lege, există posibilitatea atragerii acestei răspunderi, pentru această faptă, a candidatului independent în alegeri.

Divergența de opinie vizează existența sau nu în privința acestei contravenții, a unui subiect activ calificat în persoana mandatarului financiar, punând în discuție previzibilitatea normelor contravenționale conținute de Legea nr. 334/2006.

După cum am demonstrat în precedent²¹, desemnarea și înregistrarea unui mandatar financiar la Autoritatea Electorală Permanentă constituie o obligație legală ce revine tuturor competitorilor electorali. Această obligație trebuie adusă la îndeplinire prealabil începerii campaniei electorale.

O persoană fizică sau juridică dobândește, în drept, calitatea de mandatar financiar al unui candidat în alegeri doar după ce a fost înregistrată la Autoritatea Electorală Permanentă, astfel încât, în lipsa unei atare înregistrări, se consideră că un competitor electoral nu are mandatar financiar.

În aceste situații, sarcina îndeplinirii obligațiilor care, potrivit legii, incumbau mandatarului financiar revin, *de facto*, candidatului în alegeri.

Incompatibilitatea instituită de lege în scopul prevenirii conflictului de interese între candidat și mandatarul financiar nu ar putea primi efecte exoneratoare de răspundere în privința candidatului, de vreme ce acesta din urmă, prin omisiunea de a-și desemna un mandatar financiar, s-a plasat el

²¹ Supra §1.3;



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

însuși într-o stare de incompatibilitate, asumându-și toate obligațiile care, potrivit legii, îi reveneau mandatarului financiar.

O atare situație nu poate fi valorificată în favoarea candidatului, întrucât ar echivala cu invocarea și validarea propriei culpe, contrar principiului *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* și validarea unei situații de abuz de drept, contrar prevederilor art. 15 din Codul civil, text potrivit căruia, niciun drept nu poate fi exercitat în mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe.

Așadar, prin propria omisiune inițială, candidatul independent în alegeri devine *de facto* și mandatar financiar, asumându-și toate consecințele juridice ce decurg din această împrejurare, inclusiv cele care au ca obiect întocmirea și depunerea raportărilor cerute de lege pentru asigurarea controlului și a transparenței în finanțarea campaniei electorale.

Apreciez că în această ipoteză particulară, atipică față de litera legii ce are în vedere situațiile juridice normale, circumscrise unei aplicări corecte și coerente a dispozițiilor sale, prealabil nașterii unor raporturi juridice de conflict de natură contravențională, argumentul potrivit căruia, pentru contravenția aflată în discuție există un subiect activ calificat în persoana mandatarului financiar nu poate funcționa cu efecte exoneratoare de răspundere în privința candidatului independent.

Astfel, raportat la enumerarea conținută în art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015)] pe baza căreia se determină subiecții pasivi ai raporturilor juridice de răspundere contravențională ce se pot naște prin încălcarea obligațiilor legale indicate în precedent, dar mai ales față de sintagma „după caz” care, în economia normei, îndeplinește un rol circumstanțial, apreciez că, în lipsa mandatarului financiar, este posibilă sancționarea contravențională a candidatului independent pentru omisiunea de a depune în termenul legal raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale.



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

În acest punct al analizei asupra normei intervine în discuție previzibilitatea acesteia.

O primă exigență desprinsă pe baza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în materie implică formularea legii în termeni suficient de clar și preciși pentru ca situațiile în care se va aplica și consecințele pe care le va produce să fie previzibile, astfel încât orice persoană să îi poată anticipa efectele²².

Totodată, în aceeași jurisprudență, s-a observat că, prin forța împrejurărilor, una dintre tehnicile tip de reglementare constă în a recurge mai degrabă la categorii generale, decât la liste exhaustive și că numeroase legi utilizează formule mai mult sau mai puțin precise, în scopul evitării unei rigidități excesive și al adaptării lor la noile situații sociale ce se pot ivi, astfel încât interpretarea și aplicarea unor asemenea dispoziții depind de practica autorităților jurisdicționale²³.

Din aceste ultime perspective, folosirea sintagmei „după caz” în cuprinsul normei pe baza căreia se determină subiecții pasivi ai raportului juridic de răspundere contravențională capătă o dublă conotație juridică: asigură economia de tehnică legislativă în redactarea normei contravenționale și evită rigiditatea excesivă în aplicarea acesteia asupra situațiilor de atipicitate juridică, precum cele care au generat problema de drept analizată în prezent.

Raționamentul prezentat anterior nu contravine regulii de interpretare a legii contravenționale care, subsumat principiului legalității, interzice aplicarea acesteia prin analogie în defavoarea celui care a săvârșit fapta, întrucât, prin modul de formulare, dispoziția legală de sancționare permite includerea în domeniul său de aplicare a unor situații juridice similare celor absolut previzibile la momentul edictării²⁴.

²² Radu CHIRIȚĂ, „*Convenția europeană a drepturilor Omului. Comentarii și explicații*”, Ediția a 2-a, Editura C.H. Beck, București, 2008, n. 15, p. 395-396, jurisprudența și autorii loc. cit.;

²³ *Rekvenyi c/a Ungaria*, Hotărâre din 20 mai 1999, cererea nr. 25390/94, par. 34-35 și jurisprudența loc. cit.;

²⁴ Radu CHIRIȚĂ, „*Principiul legalității consacrat prin art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului și obligațiile impuse statelor membre*”, *Caielele de drept penal* nr. 1/2007, p. 72-73. Autorul arată că este adevărat



MINISTERUL PUBLIC
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINET PROCUROR GENERAL

Pe baza acestei interpretări dată art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015)], apreciez că subiect pasiv al raportului juridic de răspundere contravențională și, consecutiv, subiect activ al contravenției al cărei element material constă în omisiunea de a depune în termenul legal raportul prevăzut de art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 47 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2015)] poate fi orice persoană indicată în norma ce conține dispoziția de sancționare (candidat în alegeri sau mandatar financiar) care săvârșește actul prevăzut de *verbum regens* al contravenției.

Prevederile art. 38 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2010) [art. 47 alin. (5) din Legea nr. 334/2006 (2015)] potrivit cărora, candidaților declarați aleși nu li se pot valida mandatele dacă raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale pentru fiecare partid politic sau candidat independent nu a fost depus în condițiile legii nu pot opera în sensul exonerării acestora de răspunderea contravențională pentru aceeași faptă.

Sancțiunea specifică și suplimentară prevăzută de text - imposibilitatea validării mandatului - operează doar în privința candidaților aleși. Or, sancțiunea contravențională vizează, în egală măsură, ambele categorii de candidați, indiferent dacă aceștia au fost sau nu aleși.

În plus, sancțiunea suplimentară pentru candidații aleși diferă prin obiect de sancțiunea contravențională.

Dacă prin *reductio ad absurdum* s-ar achiesa la argumentul în sensul exonerării de răspundere contravențională, s-ar ajunge la o fractură logică în aplicarea legii; ar însemna că doar candidații care nu au fost aleși răspund contravențional; candidații aleși nu răspund sub acest aspect, de vreme ce lor nu li se pot valida mandatele.

că *lex stricta* interzice analogia în defavoarea celui care a săvârșit fapta ilicită, în măsura în care nu există clauze legale de analogie omogene. Acestea sunt acele prevederi legale care îi permit judecătorului să extindă domeniul de aplicabilitate al unei norme la situații ce nu beneficiază de o reglementare expresă, condiția cerută fiind aceea ca situațiile similare celor prevăzute expres să fie previzibile.



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

Or, raportat la scopul reglementării (asigurarea legalității și transparenței în finanțarea campaniilor electorale), mijloacele folosite de legiuitor pentru realizarea acestuia pot varia, inclusiv sub aspectul sancțiunilor cu rol disuasiv și punitiv, acestea fiind adaptate specificului și gravității fiecărei situații apreciate de legiuitor *in abstracto*.

Din împrejurarea că, în privința candidaților aleși, legiuitorul a considerat că scopul vizat poate fi atins și prin instituirea unei sancțiuni suplimentare, tocmai în considerarea mandatului pe care aceștia ar urma să îl îndeplinească, nu poate fi trasă concluzia în sensul că a dorit excluderea altor tipuri de răspundere, precum cea contravențională.

Dimpotrivă, candidații, indiferent dacă sunt sau nu câștigători în alegeri răspund contravențional pentru încălcarea dispozițiilor legale privind finanțarea campaniilor electorale.

Apreciez că interpretarea propusă concordă cu scopul urmărit de legiuitor, asigură unitatea între litera și spiritul legii, evită soluțiile dogmatice și abuzul de drept.²⁵

În caz contrar, s-ar aduce atingere principiului *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat* și, în planul aplicării legii, ar echivala cu nesancționarea unor conduite contrare literei și spiritului legii, precum și principiilor de legalitate și responsabilitate care guvernează finanțarea campaniilor electorale sub toate aspectele acestei activități sociale.

*

*

*

²⁵ Lucretia DOGARU, Gheorghe MIHAI, „Norma juridică și interpretarea ei”, Editura Universul juridic, București, 2015, p.226, 228-232.



MINISTERUL PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

CABINET PROCUROR GENERAL

În concluzie, apreciez că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (5), art. 27 și art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 34 alin. (7), art. 59 alin. (3) și art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015), candidatul independent în alegerile locale nu poate fi sancționat pentru contravenția prevăzută de art. 41 alin. (1) rap. la art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 52 alin. (2) rap. la art. 47 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 (2015), atunci când și-a desemnat și înregistrat la Autoritatea Electorală Permanentă un mandatar financiar care nu a depus în termenul prevăzut de lege raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale.

De asemenea, apreciez că în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenit art. 52 alin. (4) din Legea nr. 334/2006 (2015) raportate la dispozițiile art. 38 alin. (1), art. 26 alin. (12) și (13) din Legea nr. 334/2006 (2010), devenite art. 47 alin. (1), art. 34 alin. (12) și (14) din Legea nr. 334/2006 (2015), candidatul independent în alegerile locale poate fi sancționat pentru săvârșirea contravenției de a nu depune, în termenul prevăzut de lege, la Autoritatea Electorală Permanentă un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale, atunci când nu și-a înregistrat la această autoritate un mandatar financiar.

Pentru aceste motive, în temeiul dispozițiilor art. 517 din Codul de procedură civilă, solicit admiterea recursului în interesului legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii.

