



ISSN 2345-1858  
E-ISSN 2345-1890

# *Buletinul Științific*

*al Universității de Stat  
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul*

*ediție semestrială*



*Științe sociale*

*$\frac{2(8)}{2018}$*

Piața Independenței 1,  
Cahul, MD-3909  
Republica Moldova

tel: (373 299) 2.24.81  
journal.ss@usch.md

# ***Buletinul Științific***

*al Universității de Stat  
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul*

*ediție semestrială*

seria

***ȘTIINȚE SOCIALE***

***2(8)***

***2018***

## COLEGIUL DE REDACȚIE al seriei ȘTIINȚE SOCIALE

### *Redactor-șef al seriei:*

**Sergiu Cornea**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

### *Membri:*

**Ion Guceac**, membru corespondent, doctor habilitat în drept, profesor universitar, vicepreședinte al Academiei de Științe a Moldovei

**Constantin Solomon**, doctor habilitat în istorie, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova

**Victor Juc**, doctor habilitat în științe politice, profesor cercetător, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei

**Florin Tudor**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați

**Mihai Floroiu**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați

**Maria Orlov**, doctor în drept, conferențiar universitar, președinte al Institutului de Științe Administrative din Republica Moldova

**Valentina Cornea**, doctor în sociologie, conferențiar universitar, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

**Svetlana Cebotari**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova

**Nicolai Trofimenco**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Mariupol, Ucraina

**Maria Ureche**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea „1 Decembrie 1918” din Alba Iulia

**Aurel Sîmboteanu**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Academia de Administrare publică

**Aurel Octavian Pasat**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

**Oleg Bercu**, doctor în istorie, conferențiar universitar, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

Revista este indexată în baza de date **IBN**  
([https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare\\_revista/117](https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_revista/117))

© Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

## Cuprins

### **Alexey ZAPOROZHCHENKO**

PROBLEMELE FORMĂRII STATELOR POST-SOVIETICE ÎN  
CONTEXTUL PROCESELOR GLOBALIZĂRII (CAZUL UCRAINEI) 5

### **Alexandru ARSENI, Ivan RUSANDU**

ONESTITATEA ALEGERILOR – PRINCIPIU EDIFICATOR AL  
LEGITIMITĂȚII PUTERII DE STAT PRIN REPREZENTARE 15

### **Ilie GÎRNEȚ**

LEGISLAȚIA ELECTORALĂ ȘI ALEGERI PARLAMENTARE ÎN  
REPUBLICA MOLDOVA (1989-2019) 30

### **Serghei SPRINCEAN**

CONTRIBUȚII BIOETICE LA REFORMAREA SISTEMULUI DE  
ASIGURARE A SECURITĂȚII UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA 41

### **Violeta TINCU**

SERVICIILE PUBLICE DE GOSPODĂRIE COMUNALĂ: NOȚIUNI  
GENERALE ȘI POZIȚIONARE ÎN SISTEMUL SERVICIILOR PUBLICE DE  
INTERES GENERAL 56

### **Sergiu CORNEA**

CAPITALUL EDUCAȚIONAL AL RAIONULUI CAHUL – RESURSĂ A  
DEZVOLTĂRII REGIONALE 64

### **Natalia SAITARLÎ**

RĂSPUNDEREA PERSONALĂ A MEMBRILOR ORGANELOR  
COLEGALE CONFORM NOILOR REGLEMENTĂRI ALE CODULUI  
CONTRAVENȚIONAL ȘI ALE CODULUI ADMINISTRATIV AL  
REPUBLICII MOLDOVA 74

### **Arina IALANJI**

CITAREA INCULPATULUI – ANALIZĂ COMPARATIVĂ ȘI JUDECAREA  
CAUZEI ÎN LIPSA ACESTUIA 82

## Sumarry

### **Alexey ZAPOROZHCHENKO**

PROBLEMS OF THE FORMATION OF POST-SOVIET STATES IN THE  
CONTEXT OF GLOBALIZATION PROCESSES (USING THE EXAMPLE  
OF UKRAINE) 5

### **Alexandru ARSENI, Ivan RUSANDU**

ELECTION HONESTY - EDITOR PRINCIPLE OF LEGITIMATION OF  
STATE POWER BY REPRESENTATION 15

### **Ilie GÎRNETȚ**

ELECTORAL LEGISLATION AND PRLIAMENTARY ELECTIONS IN  
REPUBLIC OF MOLDOVA (1989-2019) 30

### **Serghei SPRINCEAN**

BIOETHIC CONTRIBUTIONS TO THE REFORM OF THE SYSTEM OF  
HUMAN SECURITY ASSURANCE IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 41

### **Violeta TINCU**

PUBLIC UTILITIES: GENERAL CONCEPTS AND POSITIONING IN THE  
PUBLIC SERVICES OF GENERAL INTEREST SYSTEM 56

### **Sergiu CORNEA**

EDUCATIONAL CAPITAL OF THE CAHUL DISTRICT – RESOURCE OF  
THE REGIONAL DEVELOPMENT 64

### **Natalia SAITARLÎ**

THE PERSONAL LIABILITY OF THE MEMBERS OF THE COLLEGIAL  
BODIES IN ACCORDANCE WITH THE NEW REGULATIONS OF THE  
CONTRAVENTY AND ADMINISTRATIVE CODE OF THE REPUBLIC OF  
MOLDOVA 74

### **Arina IALANJI**

THE DEFENDANT'S SUMMONING - A COMPARATIVE ANALYSIS AND  
THE JUDGEMENT OF THE CAUSE IN HIS ABSENCE 82

**PROBLEMS OF THE FORMATION OF POST-SOVIET STATES IN  
THE CONTEXT OF GLOBALIZATION PROCESSES (USING THE  
EXAMPLE OF UKRAINE)**

**PROBLEMELE FORMĂRII STATELOR POST-SOVIETICE ÎN  
CONTEXTUL PROCESELOR GLOBALIZĂRII (CAZUL UCRAINEI)**

**Alexey ZAPOROZHCHENKO**

PhD, Associate Professor,  
Izmail State University of Humanities,  
Izmail, Ukraine  
e-mail: alexzap1973@gmail.com

**Abstract.** *The article provides a socio-philosophical overview of the phenomenon of globalization as a process of modern world history and considers the place and role of Ukraine in the context of European integration, which is regarded as one of the main aspects of globalization. The author describes researchers' different views on the phenomenon of globalization and also shows the complexity and ambiguity of this process in the economic, political and sociocultural aspects. The article considers factors that negatively affect the effectiveness of European integration and the development of a strong, independent, competitive state. The author describes the difficulties faced by Ukraine in the process of European integration. It is concluded that Ukraine is situated in the zone of peculiar geopolitical and temporal fronts, where the Euro-Asian and Euro-Atlantic paradigms are confronted.*

**Keywords:** *globalization, European integration, anti-globalism, geopolitics, archaic consciousness, geopolitical frontier.*

**UDC:** 327(477):341.17

**Abstract.** *Articolul oferă o prezentare socio-filosofică a fenomenului globalizării ca proces al istoriei lumii moderne și ia în considerare locul și rolul Ucrainei în contextul integrării europene, care este considerat unul dintre principalele aspecte ale globalizării. Autorul descrie diferite opinii ale cercetătorilor cu privire la fenomenul globalizării și demonstrează, de asemenea, complexitatea și ambiguitatea acestui proces în aspectele economice, politice și socio-culturale. Articolul ia în considerare factorii care afectează negativ eficiența integrării europene și dezvoltarea unui stat puternic, independent și competitiv. Autorul descrie dificultățile cu care se confruntă Ucraina în procesul de integrare europeană. S-a ajuns la concluzia că Ucraina se află în zona specifică a frontierelor temporale și geopolitice, unde se confruntă paradigmele euro-asiatice și euro-atlantice.*

**Cuvinte-cheie:** *globalizare, integrare europeană, anti-globalism, geopolitică, conștiință arhaică, frontieră geopolitică.*

**CZU:** 327(477):341.17

Ever since the days of the first Maidan, which took place in Kiev in 2004

and was organized by supporters of the pro-European candidate for the presidency of Viktor Yushchenko, a fairly large part of Ukrainian society, among which young, active, progressive-minded people prevailed, declared their commitment to the European way of developing the country. After the election victory, the third President of Ukraine, Viktor Yushchenko, headed for European integration but for a number of reasons, including disunity of the political elite, instability of the country's socio-economic and political life and lack of constructive reforms etc., his leadership led society to disappointment in the ideals of Maidan and "the Oranges" in general, that is, pro-European political forces as such. As a result, in 2010, Viktor Yanukovich became the President of Ukraine promising to ensure the country's long-awaited "order and stability". However, instead of the promised order and stability, the country slowly surrendered its positions in the socio-economic sphere due to total corruption at all levels; in domestic policy, which for example, manifested in the usurpation of power; in foreign policy, it occurred in the inability of the government to pursue a policy of European integration on one hand and in distinct dependence on the Russian Federation on the other. All of this led to the crisis of V. Yanukovich's legitimacy and the massive increase in social discontent, which in its turn, led to the 2<sup>nd</sup> Maidan – the demand of which was once again European integration.

Why is European integration such an attractive social and political idea? The fact is that the process of European integration is only one aspect of a more general, objective historical process of globalization. Generally speaking, Ukraine cannot fall out of this process, but it is necessary to realize its actual, unique place and role in this geopolitical, geo-cultural and geo-economic process because the future of Ukraine, as a successful sovereign European state, will depend on this.

However, according to the results of Razumkov Center's sociological survey question, "Do you think events in Ukraine are moving in the right or wrong direction?", 73.6% of Ukrainians believe that events in Ukraine are moving in the wrong direction, and only 11,2 % are satisfied with the status quo [1]. We observe a steady increase in public dissatisfaction with the effectiveness of reforms, the decline in living standards, domestic and foreign policy and power in general. All of this indicates that Ukraine has not yet been able to choose an effective path of European integration. Therefore, it hasn't been able to fully "fit" into the globalization processes of the world and continues to face traditional problems such as corruption, oligarchy, and the immaturity of civil society institutions and archaic consciousness, etc.

The fundamental works of Western scholars who thoroughly consider the various socio-historical and cultural aspects of globalization include K. Popper's "Open Society", F. Fukuyama's "The End of History", E. Toffler's "Futuroshok" and "Third Wave". The globalization process is also considered in detail by D.

Bell, R. Robertson, M. Castells, E. Giddens, M. Waters, W. Beck, Z. Brzezinski, and others. In general, a great deal of research is devoted to the study and understanding of the phenomenon of globalization, yet it still remains insufficiently studied in all its aspects, and the given assessments, as will be shown in this article, are rather contradictory and ambiguous. This is initially explained by the fact that globalization is in itself a very dynamic, multidimensional process that covers almost all spheres of public life - social, economic, political and spiritual. That is why, in our opinion, it is appropriate to study globalization processes through interdisciplinary approaches which, for example, is successfully carried out within the framework of social philosophy and philosophy of history. Second, the diversity of approaches to the study of globalization is connected with the fact that scientific research reflects the different perspectives of the phenomenon characteristic of specialists from various fields of knowledge. For example, economists and cultural scientists describe the process in different terms, approaching it within the realm of their paradigms. Thus, their conceptual understanding of globalization differs significantly in both form and content. Third, this diversity is due to differences in research objectives and ideological guidelines, etc. Lastly, there is no common, clear scientific understanding of the globalization process. Researcher M. Kozlovets rightly states that a vast and rather “blurred” range of opinions on the problem of globalization is explained both by the complexity and inconsistency of the globalization processes themselves, and by the disregard of the categorical apparatus of the phenomenon under study, inaccurate and, sometimes, wrong use of scientific concepts. The problem also lies in the fact that the term "globalization" implies qualitatively different phenomena: the facts of ancient times and modernity [2, 113].

In this article, a general description is provided regarding the phenomenon of globalization as a geopolitical process in modern world history. In addition, different points of view on this process and the place of Ukraine in it will be outlined as we attempt to explain our position on the problem of Ukrainian-European integration in a philosophical discourse to reveal our own conception of the problem.

Over the past few decades, the majority of post-Soviet countries have been undergoing a fundamental transformation. It affects the entire way of life of society and the course of modern world history. It is primarily about the processes of globalization, which are the most general and important trend of modern world development, along with the profound transformation of the world, when for several decades the society has been profoundly changing. It concerns the changes of world views, basic life values, social and political structure, culture and social institutions etc.

In general terms, globalization is the process of forming a new world



community, which has common economic, political, environmental, socio-cultural and civilizational characteristics. The most important determinant of globalization processes is technical progress, i.e., information technology, telecommunications, reliable and high-speed transportation routes and other technical achievements of civilization, which significantly weaken the importance of the geographical factor. A new economy, in which transnational corporations (TNCs) are beginning to play a decisive role, has begun to take shape. Consequently, the polarization of the world economy with methanational attractors of economic, political, scientific and technological development is intensifying. The example of such economic attractors is the largest world companies and financial empires, such as Bank of China, Wells Fargo, Apple, ExxonMobil, Toyota Motor (according to the Forbes magazine) [3].

International organizations such as NATO, the UN, OSCE and EU, G - 7 and G-20 can be considered as political attractors. Scientific attractors include "Silicone Valley" (California, USA), "Silicon Valley" (Zhongguancun, the basic innovation center of China), NASA (US Space Research Center), a network of powerful universities that are the flagships of world science, equipped with modern technology and employing the top qualified specialists from around the world (Massachusetts Institute of Technology, Harvard, Princeton University Press, Oxford, Cambridge etc.).

Thus, globalization can be defined as the process of unification of the economic, political and cultural life of national states, the purpose of which is the rapid and effective economic integration on a global scale making maximum use of scientific and technical achievements, a liberal market economy and democratic political institutions.

There are various, sometimes diametrically opposed assessments of the globalization process itself. For example, supporters of globalization (D. Bell, E. Toffler, Z. Brzezinski, J. Masuda, etc.) see this phenomenon as the process of formation of a new open international community, built on the idea of liberal democracy, which defends human rights and freedoms, provides an effective, transparent and free (from ideology, for example) market economy, a socially-oriented state and a developed civil society. Thus, theorists of the information (post-industrial) society point out that globalization has no alternative, since it is a necessary condition for the formation of the future information society, which opens up new horizons for human development. And it is quite possible to agree with this. After all, the Ukrainians have chosen the European path of development because developed Europe is associated with developed science, new technologies, efficient production and consequently, an efficient economy, true democracy, lack of corruption and social justice etc.

Well-known Ukrainian scientist Sergey Datsyuk, in his work, "The Idea for Ukraine's Perspective" (2017) explores in detail those "innovative attitudes"

of a new type of civilization, which are being formed in the postmodern world as a result of globalization processes. First, it is cultural interpenetration – the interpenetration of languages, religions and cultural norms; second, a transparent economy and free economic competition; third, “the destruction of the state as such”, “nations’ reduction of a territorial monopoly”, “the diminishing of meaning of the national narrative”, etc. [4].

Indeed, the entire history of the European Union shows that globalization is gradually leading to a decrease in the role of state borders, an increase in the mobility of labor and capital, the development of uniform standards and norms and consequently, the unification of the sociocultural space. A profound transformation of national institutions of state power is taking place and as a result, national states integrate into the web of transnational entities and confederations and begin to obey their direction and identity.

In the context of modern globalization, the role of the state is significantly transformed. The countries are included in regional integration associations. For example, the European Union is a confederation, i.e., a long-term union of states, which maintains its independence and sovereign existence but is united to coordinate their activities. The national state is replaced by the notion of a common European space with its own international institutions of power (EU, EU Council of Ministers, EU super-state executive body - EU Commission, European Parliament, EU Court, OSCE, Economic and Social Committee - advisory body of businessmen, trade unions, etc.). These structures not only unite the interests of the EU member states, but they also perform supranational integration functions. Under these conditions, instead of national-state interests, the interests of the European Union tend to dominate, and sovereignty becomes something conditional and formal. Globalization acts as a shift towards the dominance of supranational institutions in policy (UN, NATO, G8), and the dominance of transnational corporations and world organizations in economy (World Bank, IMF, WTO, etc.).

Other researchers of globalization understand it as a process of spreading the Western models of economy and culture to the whole world, i.e. the process of expansion of the culture of "consumer society", which is based on the values of Western European rationalism and secular humanism and reflects the problems of civilizational development and its leader - western technological civilization. Globalization, which arose initially in the economic field, gradually encompassed all levels of human activity, including culture.

Some world-famous and quite reputable classics of Western science believe that due to contradictory globalization processes, the “global risk society” is formed. In this society, the responsibility of state institutions is minimized since they turn out to be dependent upon globalization processes, and they are helpless when confronted with reality, technological advances, in turn, leading to

global problems and threats. According to the founder and first president of the Club of Rome, Aurelio Peccei, who studied the global models of human development, the problems facing humanity "like the tentacles of a giant octopus, entangled the entire planet. The number of unsolved problems is growing, they are becoming more complicated, and their tentacles with growing force squeeze the planet in their grip" [5, p. 7].

Arnold Toynbee, a classic researcher of globalization processes and a critic of the concept of Eurocentrism wrote that today's humanity worldwide faces many acute problems. The universality of these problems is a historical consequence of the creation of a global network of technological and economic relations, which was created by the expansion of activities in the Western Europe [6, p. 5-6].

In addition, the most economically and technologically developed countries (USA, China, Japan, Great Britain, Germany and France etc.) require maximum space for the functioning of transnational corporations (TNCs), and they establish "rules of the game" that are sufficiently beneficial for them but may be ineffective or even harmful to developing countries. This is accompanied by a growing socio-economic imbalance both between countries (for example, between the countries of the "old" and "new" Europe) and within countries, the intensification of economic wars, the aggravation of environmental problems and other contradictions. It is appropriate here to mention Ukrainian experience. The campaign against corruption seemed to be launched, the European integration vector was clearly chosen, and after two years it became obvious that Ukrainians once again became victims of their own illusions. In our opinion, the most dangerous illusion is that European countries and the United States are expected to help us. But, in fact, they protect their interests. It depends only on ourselves if our country successfully integrates into the global historical process as a truly sovereign, competitive, promising democratic country or remains on a tectonic geopolitical rift and will serve as a buffer or a kind of "sanitary zone" between Western Europe and Russia.

According to anti-globalists, the unilateral nature of cultural influence and the loss of national and cultural identity by many nations outside of Western civilization are a serious danger. Obviously, the domination of one civilization, one culture will take away the necessary condition for improvement i.e., an element of diversity, and this, in perspective, can lead to the establishment of spiritual totalitarianism, a one-dimensional unified world, (according to a representative of the Frankfurt school G. Markuze's terminology) devoid of values of a national cultural and religious identity.

This idea is now observed in particular in Russian scientific journals. For example, well-known scientists A. Kasyuk, I. Manokhin and I. Kharichkin in their scientific article, "Globalization and the New World Order", which has been

published in a scientific publication of a leading Russian university, Moscow State Linguistic University, strongly declare: “The meaning of globalization is simple - to create one global market with a single control center and a standardized consumer (of course, with different opportunities and income level) from Nicaragua to Mongolia. To control the obedience of nations through the "feeding" of elites and the brainwashing of people through cultural and ideological manipulations. Thus, globalization is replaced by Americanization. It is not by chance that the modern anti-globalization movement acts under the flag of anti-Americanism” [7].

In the work, “What Russia Fights for,” S. Datsyuk criticizes the anti-globalization views of Russian scientists, considering them as manifestations of the archaic consciousness that has always been inherent in the Russian empire. In his opinion, it is the archaism that made Russian people rise against the entire civilized world, and they will be ready even for a nuclear war if they cannot sacrifice their archaic consciousness [8].

The same Russian scientists admit that globalization processes open up new opportunities for countries and societies, but at the same time they bring about new challenges. Taking advantage of these opportunities and confronting these challenges requires the development of a systemic security strategy by each national community. But this presupposes the existence of a strong state capable of resisting the ideology of “globalism” and methods of forming a global market, which are imposed on the world by rich countries [9, p. 223].

However, as we have shown above, the very existence of “strong” national states in the context of globalization is in question. There is also a point of view that globalization does not weaken the state but challenges it, forcing national governments to adapt their policies to the requirements of global markets. Thus, the German political analyst S. Shirm believes that globalization gives nation states a chance for renewal and economic growth. It facilitates the inflow and outflow of resources, forcing national governments to adapt their policies to the requirements of global markets in order to participate in the dynamic development of the global economy. All that changes are the conditions of the regional economic policy and liberal market reforms are being encouraged (thanks to the increased competition for resources, production and investments placing) [10].

In our opinion, when reflecting upon the role and place of post-Soviet countries in the context of the historical process of globalization, both positive and negative aspects of this process should be considered. It is obvious that consistent implementation of necessary reforms in the economic sphere should contribute to the formation of a transparent market economy with a favorable investment climate. For example, management reforms should significantly optimize the administration system; reforms in the judicial system should cleanse

it of corruption, dependence on any political forces or branches of government; pension reform should be aimed at reducing pension fund deficit and making pension distribution more equitable, etc. Generally speaking, reforms and integration in the EU should provide guarantees for the rule of law, pluralistic democracy, respect for human rights, development of civil society, building socially oriented market economy, and creating a national identity. The dominant of globalization economic transformation of society should be a large-scale comprehensive modernization of all spheres of social and economic life in which the national state's citizens' and the world community's interests are harmoniously combined. The place and role of any state in the processes of globalization depends on many factors such as natural resources and human potential, the level of economic and scientific and technological development, the direction of specialization (on both a regional and global scale), the state of the institutional system and the foreign economic infrastructure are all critical.

So far, Ukraine plays the role of a minor power. Through various reforms, it strives to implement all of the standards, models and canons of the European economy, culture and politics, but it isn't working out as quickly as we and our European partners would like. It is important to note that many European economic, political and social models are very effective in developed European countries (England, Germany, France, Italy, Austria, Belgium etc.), because they have evolved there as a result of a long historical process of modern Western Europe formation. They have experienced a very difficult way to a democratic, transparent, liberal, socially-oriented market economy, and they have a wealth of experience in dealing with the mafia, corruption and oligarchic clans. We should not forget the traditions of the European rationalist ideological paradigm (pragmatism, individualism and rational egoism), which are common to the mentality of more than one generation of people from "Old Europe".

Ukraine faces an entirely different position. It continues to undergo the process of establishing its statehood. We must not forget that a huge part of the adult population, including many government officials and managers, are the bearers of the worldview that has been formed in Soviet times as part of the command-administrative system of management, the socialist ideology of the Soviet type and the centralized planned economy. The reforms will not be effective enough because the society's value system and social traditions are characterized by amorphous, immaturity and contradictory values. Social ills including conformism, indifference, legal nihilism, political alienation, "sovkovost" (archaic consciousness) and a number of negative social phenomena are simply unacceptable in the context of the European Union's traditions. For example, total corruption in which not only government bodies, but the whole society is involved is also an obstacle.

The resident of the Luhansk region, Ph.D. Alexander Eremenko in his

work “Reflections on the Luhansk Vendee» shows ideological immaturity, a tendency to paternalism, naivety, patterned consciousness of many of his compatriots (which, according to the author, was one of the most important factors in the war in Donbass). He concludes: “Europe has changed a long time ago, whereas we remain in the middle of the last century” [11, p.10].

A well-known Ukrainian researcher of the phenomenon of globalization, M. Kozlovets formulates such a point of view in his monograph: “One of the challenges of globalization is the contradiction between new realities and established forms and ways of people’s existence, the confrontation between universal civilizational standards and values of national and cultural identity” [2, p. 554].

We are of the opinion that Ukraine is situated in a specific geopolitical and temporal frontier. The geopolitical frontier suggests that our country’s location is in a zone where Eurasian and Euro-Atlantic "tectonic plates" collide. The temporal frontier means that it is in the minds of Ukrainians where the rudiments of the Soviet archaic, conservative consciousness and awareness of the need for innovation, which time dictates, collide. The mainstream of our time is constant innovation, development, IT-technologies, transparency of the economy, politics, etc. However, the realities of Ukraine are such that we cannot yet face the civilizational challenges, since the problem of corruption, weak economic development, oligarchic power, archaism and monetary fetishism of citizens' consciousness remains. Changing the mindset is much more difficult than destroying monuments and renaming cities and streets.

It is pertinent to cite biblical words here: “And no man putteth new wine into old bottles; else the new wine will burst the bottles, and be spilled, and the bottles shall perish” (Matthew 9:17).

No doubt, the movement of Ukraine in the direction towards integration into the European Union is a difficult but promising path, requiring intent effort on the part the authorities and the Ukrainian people. Both will need to embrace a change in mindset and lifestyle, which will be the catalysts for establishing favorable conditions for developing personal responsibilities and freedoms and for instilling a democratic and modernized political system for the benefit of a healthy society and sound economy.

### **References:**

1. Razumkov Center. Retrieved from [http://old.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=1142](http://old.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1142) [in Ukrainian].
2. Kozlovets, M. The phenomenon of national identity: the challenges of globalization, Zhytomyr, 2009. [in Ukrainian].
3. Forbes (Ukraine). Retrieved from <http://forbes.net.ua/business/1416864-forbes-global-2000-krupnejshie kompanii-mira # 1>[in Ukrainian].

4. Datsyuk S. The idea of the prospect of Ukraine. Retrieved from <http://tyzhden.ua/Society/200444>[in Ukrainian].
5. Pecces A. Human qualities, Moscow, Progress, 1980. [in Ukrainian].
6. Toynbee A., Ikeda D. Dialogues of Toynbee, Moscow, 1998. [in Ukrainian].
7. Kasyuk A., Manokhin I., Kharykhkin I. Globalization and the New World Order // Journal of the Moscow State Linguistic University # 10, 2016. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/globalizatsiya-i-novyy-mirovoy-poryadok> [in Russian].
8. Sergey Datsyuk Why Russia is fighting? //Retrieved from <http://hvylya.net/analytics/geopolitics/za-chto-voyuet-rossiya.html> [in Ukrainian].
9. Tsygankov P. Theory of International Relations, Moscow, 2003. [in Russian].
10. Schirm St. Politische Optionen fur die Nutzung von Globalisierung, 2003. [in German].
11. Eremenko A. Reflections on the Luhansk Vendee. Eyewitness of the events, Germany, 2015 [in Russian].

## ONESTITATEA ALEGERILOR – PRINCIPIU EDIFICATOR AL LEGITIMITĂȚII PUTERII DE STAT PRIN REPREZENTARE

### ELECTION HONESTY - EDITOR PRINCIPLE OF LEGITIMATION OF STATE POWER BY REPRESENTATION

**Alexandru ARSENI**

Universitatea de Stat din Moldova

**Ivan RUSANDU**

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

E-mail: rusandu@list.ru

**Rezumat.** *Poporul suveran își poate exercita dreptul său natural și inalienabil de a legifera, delegându-l unor reprezentanți desemnați după proceduri electorale. Problema care s-a pus și se pune este de a găsi un mecanism juridico-statal cât mai eficace în a realiza acest scop, fără a atenta la suveranitatea națională. Practica contemporană constituțională a dat răspuns la această întrebare prin elaborarea și argumentarea sistemelor electorale capabile să nu rupă această legătură dintre suveranitatea națională și reprezentare. Urmează să elucidăm dacă modificarea sistemului electoral în Republica Moldova se încadrează în această armonie.*

**Cuvinte-cheie:** *suveranitate; reprezentare; putere de stat; onestitate; alegeri; vot; concurrent electoral; scrutin; sistem majoritar; sistem proporțional; sistem mixt.*

**CZU:** 342.8(478)

**Abstract.** *The sovereign people can exercise their natural and inalienable right to legislate by delegating them to appointed representatives according to the electoral procedures. The question has remained to find a more effective legal-state mechanism to achieve this goal without addressing national sovereignty. Contemporary constitutional practice has responded to this question by elaborating and arguing electoral systems capable of not breaking the link between national sovereignty and representation. We are going to clarify whether the modification of the electoral system in the Republic of Moldova is actually harmonized.*

**Keywords:** *sovereignty; representation; state power; honesty; elections; vote; electoral competitor; elections; majority system; proportional system; mixed system.*

**UDC:** 342.8(478)

### **Introducere**

Constituirea statului de drept, dezvoltarea democrației sunt esențiale pentru viabilitatea durabilă a Republicii Moldova. Procesul de democratizare în republica Moldova este unul complicat, anevoios în virtutea multor factori: economici, sociali, externi ș.a. Un stat de drept nu poate să se afirme dacă organele puterii publice nu sunt alese în mod liber conform standardelor democratice existente la această dată.

Alegerile sunt un fenomen firesc și larg răspândit în societățile



contemporane, dat fiind faptul că în urma alegerilor se constituie/ formează diferite instituții la nivele diferite de conlucrare: parlament, guvern, organe publice locale etc. Alegerile pot fi prezidențiale, parlamentare, locale, anticipate, repetate etc.

Scopul alegerilor rezidă în: formarea organelor puterii de stat; determinarea reperelor pentru viitorul țării (și a localităților); schimbarea cursului politic; trierea liderilor politici și formarea noii elite politice; antrenarea cetățenilor în procesul politic în calitate de subiect, dat fiind faptul că pentru majoritatea lor alegerile sunt unica modalitate de a participa în politica „pură”.

Îngrijorarea societății civile în prezent este legată de aplicarea sistemului mixt.

În pofida faptului că la ora actuală în Republica Moldova s-a acumulat o oarecare experiență în organizarea scrutinelor electorale, totuși, rămâne prezentă îngrijorarea din partea societății în ceea ce privește „numărătoarea” voturilor în contextul posibilelor falsificări. Vom menționa că evenimentele din 7 aprilie 2009 s-au declanșat și din cauza suspiciunilor cu privire la buna totalizare a rezultatelor alegerilor parlamentare de la acea oră. În același timp vom menționa că legislația cu privire la alegeri din Republica Moldova conține destule norme care ar garanta rezultate corecte și legale.

Atât conceptual cât și legal se afirmă ideea conform căreia voința poporului constituie baza puterii de stat, voință exprimată prin alegeri în temeiul votului universal, egal, direct, secret și liber exprimat. În colaborare cu principiul suveranității naționale, exercitat și prin reprezentare, această idee prezintă un viu interes pentru doctrina constituțională datorită semnificațiilor practice pentru întreaga societate.

Aceste relații sociale sunt reglementate de normele dreptului constituțional, deoarece vizează direct fenomenul complex de instaurare, menținere și exercitare a puterii de stat. Evident că ele devin obiect de cercetare pentru disciplina științifică Drept Constituțional.

### **Gradul de cercetare a problemei**

La elaborarea mai temeinică și progresul acestei discipline legate de alegeri – psephologia (știința despre alegeri) și-au adus aportul mai mulți cercetători străini și autohtoni precum Schumpeter J.A., Sartori G., Dahl R.A., Lipset S.M., Linz J.J., Huntington S., Almond G.A., Verba S., Black D., Tucker J.T., Simpser A., Bendor J., Diermeier D., Schultz D., I.Deleanu, I.Muraru, E.S.Tănăsescu, G.Vrabie, I.Guceac, V.Popa, T.Cârnaț ș.a.

### **Metode aplicate**

În conformitate cu obiectul de studiu: alegerile din Republica Moldova (legislație, practică și conceptualizare) au fost utilizate atât metode generale

(sistemică, istorică, sociologică), logice (analiza, sinteza ș.a.), cât și particulare (comparativă, formal-juridică).

O temă aparține în tot procesul electoral constituie scrutinul sau sistemul electoral de distribuire a mandatelor de deputați în baza voturilor obținute în alegeri. Doctrina și practica constituțională în fond cunoaște două tipuri de scrutin: a) majoritar; b) reprezentări proporționale (de listă).

Prin combinarea unor elemente din ambele tipuri a luat naștere sistemul mixt.

Republica Moldova a practicat ambele tipuri clasice. Așa Parlamentul independenței (1990-1994) a fost ales în baza scrutinului majoritar uninominal cu două tipuri de scrutin. Apoi prin Legea din 14 octombrie 1993 s-a trecut la scrutinul reprezentării proporționalității (de listă). După acest tip au fost alese Parlamentele ulterioare, inclusiv cel de azi.

Recent Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr.154 din 20.07.2017 [1], art.73 alin.(2) stabilește că alegerile Parlamentului se efectuează în baza unui sistem de vot mixt (proporțional și majoritar) într-o circumscripție națională și în circumscripții uninominale.

Această nouă reglementare normativă evident că a devenit obiectul de cercetare pentru constituționaliști, urmând a fi supuse analizei toate aspectele problemei.

Scopul prezintă elucidarea procesului de aplicare a acestui sistem de vot mixt ca proces juridic al legitimității puterii de stat cu asigurarea autenticității suveranității naționale exercitată prin reprezentare.

*Determinări constituționale și conceptuale.* Potrivit art.2 alin.(1) Constituția Republicii Moldova, „Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție” [2]. Iar art.60 alin.(1) stabilește că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova”.

Silogismul se încheie cu prevederile art.38 alin.(1), potrivit căruia „Voința poporului constituie baza puterii de stat”.

Această voință se exprimă prin alegeri libere care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

Ne propunem să raportăm aceste prevederi constituționale cu reglementări similare din Declarația Universală a Drepturilor Omului la care Republica Moldova a aderat în iulie 1990 [3]. Așa potrivit art.21 alin.(1) „Voința poporului este baza puterii de stat, această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri oneste, sufragiu universal, egal și prin vot secret”.

Observăm așadar practic identitatea reglementărilor, cu excepția lipsei în art.38 alin.(1) din Constituție a sintagmei „alegeri oneste”. Dar aceasta nu înseamnă că alegerile în Republica Moldova nu trebuie să fie „oneste”. Aici

intervin prevederile art.4 din Constituție în conformitate cu care: În problema drepturilor omului prioritate au reglementările internaționale față de cele naționale.

Sfera acțiunii sintagmei „alegeri oneste” se referă la întreg procesul electoral în ansamblu. Pe acest fundal își găsesc materializarea principiile realizării dreptului de vot, și anume: vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Datorită acestei funcții cardinale, considerăm că suntem în prezența unui principiu fundamental al dreptului electoral pe care îl vom numi *principiul onestității*.

Dacă celelalte principii ale dreptului de vot sunt pe larg analizate și expuse în literatura de specialitate, apoi acest principiu este pomenit doar în treacăt, ca o simplă prevedere. Din aceste considerente, îngăduim să formulăm o posibilă definiție a „principiului onestității”.

Considerăm că *principiul onestității alegerilor semnifică obligația statului de a asigura respectul demnității personalității umane prin excluderea în procesul electoral a manipulării, a presiunilor asupra electoratului, iar în caz de manifestare a acestora, precum și a falsificărilor rezultatelor votării, întreprinderea de măsuri de contracarare a lor cu sancționarea persoanelor vinovate.*

Acest principiu în coroborare cu principiile realizării dreptului de vot asigură plener legitimitatea puterii de stat, proces ce se încadrează în principiul legitimității puterii de stat.

În acest context „*legitimitatea* este o însușire, o calitate a puterii politice și de stat, un principiu de întemeiere și justificare a autorităților etatice corespunzător unor norme juridice și morale și recunoașterea de către cei guvernați de a fi conduși de cei care guvernează. Iar *legitimitatea puterii* este o însușire a puterii de stat ce rezidă în suveranitatea națională, specifică statului de drept și democratic, în cadrul căruia atât Constituția, cât și organele etatice și actele emise de ele sunt în concordanță cu voința generală și sunt acceptate ca atare de întreaga societate umană organizată în respectivul stat” [4]. Respectarea acestui principiu face ca voința poporului să constituie efectiv baza puterii de stat.

Definiția propusă *principiului onestității* este argumentată pe următoarele raționamente:

1. *Principiul demnității personalității umane.* Constituția prin art.1, alin.(3) stipulează printre altele „demnitatea persoanei, drepturile și libertățile omului, libera dezvoltare a personalității umane prezintă valori supreme și sunt garantate”. Or această stipulare constituțională antrenează toate instituțiile statului în a le garanta plener și necondiționat.

Constituționalistul Cristian Ionescu menționează că „caracterul autentic al exercițiului democratic este conferit de garanțiile materiale, politice și juridice

acordate de stat pentru ca cetățenii să-și exercite liber și deplin dreptul lor suveran de a participa la conducere” [5]. La timpul său englezul J.Locke scria că omul voluntar delegă anumite prerogative ale sale, inclusiv legiferarea în folosul statului, care la rândul său îi datorează protecție și respect.

Printre manifestări cu grad de înșelăciune a alegătorilor este faptul, probat de ei în Adunarea Populară de la Comrat. Așa, la ultimele alegeri Partidul Democrat nu a înaintat lista de candidați. Însă, după validarea mandatelor candidaților independenți, o bună parte din ei, peste noapte au aderat la Partidul Democrat, pericol ce ne paște dacă Legea nr.154 rămâne în vigoare. Prin această manipulare, voința alegătorilor exprimată la alegeri a fost ignorată în mod cinic.

Un șir de încălcări ale principiului onestității alegerilor au fost depistate de către Curtea Constituțională la ultimele alegeri prezidențiale, adoptând și adrese în acest sens.

Așa potrivit Hotărârii Curții Constituționale privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de președinte al Republicii Moldova nr.34 din 13 decembrie 2016 - pcc-01/139e-34/1-pcc-01/139e-34/6 [6], observăm că în perioada campaniei electorale organele abilitate nu și-au onorat obligațiunile, dar nu au fost sancționate.

La rândul său, Curtea Constituțională s-a limitat doar cu acestea care nu au fost luate în vedere în Legea nr.154.

În opinia noastră, dacă Curtea Constituțională ar fi invalidat alegerile apoi adresele i-ar fi obligat pe deputați să ia încălcările de rigoare [7].

#### *1. Destinația socială a alegerilor*

Într-o accepție sociologică prin alegeri se înțelege „acțiune prin care cetățenii selectează și desemnează prin vot, în conformitate cu anumite proceduri, persoanele care urmează să facă parte din organele de conducere ale unui stat, unitate teritorial-administrativă sau ale unei organizații sau un partid politic sau un organ colegial” [8].

În viziunea constituționalistului I.Guceac, alegerile „semnifică procedura de formare a unui organ de stat sau investirea unei persoane cu atribuții publice realizate prin intermediul votului acordat de persoane autorizate în condițiile în care pentru obținerea mandatului respectiv sunt propuse două sau mai multe candidaturi” [9].

În această calitate alegerile, în viziunea aceluiași autor, se caracterizează prin următoarele trei trăsături specifice: „a) alegerile legitimează puterea; b) alegerile constituie barometrul vieții politice; c) alegerile sunt un instrument de selectare a guvernanților” [10].

În monografia sa *Drept electoral*, I. Guceac mai identifică și următoarea trăsătură, și anume: ele „reprezintă mijlocul prin care are loc autoconfirmarea politică a cetățenilor, autoorganizarea politică a societății civile, cercetând dreptul cetățenilor de a fi subiecți activi ai procesului de guvernare” [11].

Conform primei trăsături poporul „își selectează reprezentanții săi, iar mandatul încredințat transmite împuterniciri de realizare a suveranității” [12]. Doctrina constituțională franceză explică această trăsătură prin următoarea formulă „nu există guvernanți legitimi, împuterniciți cu forță de comandă, decât cei ieșiți din alegeri libere și democratice” [13].

Nu putem fi în dezacord cu opinia constituționalistului I. Guceac potrivit căruia, în fond, alegerile „reprezintă principala formă de participare politică a cetățenilor, iar în ochii conștiinței colective, ele sunt criteriul principal al democrației politice” [14].

În calitate de barometru al vieții politice alegerile constituie arena pe care se „confruntă interesele diferitelor viziuni și programe de guvernare ai căror experiență sunt partidele politice și organizațiile social-politice. Rezultatele alegerilor reflectă măsura de influență a acestor forțe politice și aspirațiile alegătorilor” [15].

În calitate de instrument de selectare a guvernanților alegerile „crează pentru cetățeni posibilitatea de a transmite dreptul la guvernare persoanelor capabile și demne să guverneze” [16]. Vom adăuga că prin intermediul alegerilor, corpul electoral își determină voința națională care trebuie să constituie baza puterii de stat întru realizarea interesului general.

Așa privite lucrurile, principiul suveranității naționale a fost formulat juridicește în Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului din 1789 în conformitate cu art.3 „Principiul oricărei suveranități rezidă esențialmente în națiune. Niciun corp, niciun individ, nu poate exercita vreo autoritate care în mod expres nu o emană” [17].

În circuitul politic și juridic din Republica Moldova acest principiu este stipulat în Declarația suveranității Republicii Moldova, în conformitate cu care „izvorul și purtătorul suveranității este poporul” [18]. Într-o formulă mai amplă, esența principiului este redată în art.2 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova care o exercită în mod direct și prin reprezentanții săi în modurile stabilite de Constituție.

În opinia constituționalistului V.Popa, „sufragiul” nu este altceva decât „un instrument juridic obișnuit, grație căruia poporul exercită suveranitatea care-i aparține” [19]. Pe bună dreptate, alegerile au un caracter „de desemnare a unor autorități pentru executarea unei anumite funcții cu titlu personal, când este vorba de executiv (șeful statului ș.a.), sau cu titlu colegial, când este vorba de adunările deliberative” [20]. Așadar, poporul este „beneficiarul” sufragiului și nu partidele politice.

În aceste circumstanțe, suntem în prezența *alegerilor competitive* în care, constituționalistul Maurice Duverger, evidențiază că „cetățenii aleg dintre mai mulți candidați, ce constituie piatra unghiulară a democrației liberale” [21]. Și

această deoarece produce corpului electoral „un interes ce se manifestă prin participarea regulată la alegeri, îi permite o opțiune reală dintre mai multe posibilități și realizarea pe această cale a propriei viziuni politice” [22]. Or tocmai aceasta și este funcția principală a scrutinului electoral, al alegerilor.

În acest context, merită referință la constituționalistul V.Popa, potrivit opiniei căruia alegerile, printre altele:

„a) permit electoratului, prin intermediul votului universal, secret și liber exprimat, să-și exercite dreptul de a participa la guvernare;

b) conferă legitimitate sistemului politic, sistemului guvernamental ;

d) fiind multiple manifestări de voință în ansamblu, constituie un act colectiv în urma căruia se aprobă o echipă;

f) permit electoratului să-și expună opinia referitor la activitatea formațiunilor politice aflate la putere și la direcțiile de activitate în perspectivă;

g) confirmă sau infirmă activitatea celor aleși, dându-le mandat de acțiune sau înlocuindu-i cu alții” [23].

La rândul său, constituționalistul T.Cârnaț operează cu două sintagme: „drept electoral” și „sistem electoral”. În viziunea autorului, dreptul electoral „reprezintă totalitatea normelor juridice care reglementează participarea cetățenilor la procesul de formare a organelor de stat centrale și locale electivă, precum și la alegerea funcționarilor lor, prin intermediul drepturilor și libertăților electorale garantate de Constituția Republicii Moldova” [24]. Iar prin sistem electoral înțelege „procedurile utilizate pentru desemnarea de reprezentanță ai poporului în organismele puterii centrale și locale, fiind totodată modalitatea de reprezentare a mandatelor disputate în alegeri în funcție de rezultate” [25].

Cât ne privește considerăm că „alegerile reprezintă expresia liberă a voinței cetățenilor, privind desemnarea persoanelor cu atribuții publice (deputați, senatori, șef de stat, consilieri locali, primari) în organele reprezentative ale statului în baza realizării principiului suveranității naționale după proceduri strict determinate egal” [26].

Accepțiunile analizei reflectă alegerile în ipostaza lor procedurală de desemnare a reprezentanților. Însă, în viziunea noastră, alegerile se prezintă, în primul rând ca mecanism juridico-statal de delegare a unor competențe. În această ipostază, *alegerile reprezintă mecanismul juridico-statal prin intermediul căruia poporul suveran delegă dreptul său natural și inalienabil de a legifera unui corp de reprezentanți, desemnați după proceduri electorale.*

## 2. Partidele politice – concurenții electorali principali

În viziunea constituționalistului V.Popa, în competiția pentru cucerirea puterii de stat „partidele politice sunt autorii principali, deoarece această intenție a partidului l-a și adus de fapt pe scena politică, justificându-i apariția”[27].

Acest adevăr a fost remarcat în studiile constituționale încă în anii '30 ai secolului al XX-lea, deoarece candidații la funcția de deputați „sunt înglobați în

partide ale căror programe s-au dezbătut pe larg ajungând să fie cunoscute de toată lumea în valoarea lor generală și în posibilitatea lor de realizare în momentul dat, și a căror activitate anterioară la guvern și în opoziție, s-a desfășurat sub ochii țării întregi, putând fi cântărită de toți cetățenii atât în părțile ei bune, cât și rele”, situația e mult mai ușoară [28].

Conceptul enunțat își regăsește confirmarea și în literatura contemporană. Așa, spre exemplu, I. Muraru consideră că candidații la funcția de deputați „fiind propusă de partidele politice reprezintă pentru alegători mai multe garanții și opțiuni clare” [29].

Poporul în acest sens, în viziunea lui I. Deleanu, „reprezintă colectivitatea indivizilor care au calitatea de cetățeni și, prin aceasta aptitudinea de a participa la exprimarea voinței naționale” [30]. Așadar exprimarea voinței naționale aparține poporului, și nu partidelor politice. Problema care se pune este aceea de a identifica formele și metodele adecvate pentru o veritabilă legitimitate a acestui proces.

Partidelor politice le revin, în opinia aceluiași autor, opinie pe care o împărtășim, următoarele funcții: „a) Constituind un corp intermediar între popor și putere ele contribuie la cristalizarea voinței generale și la valorizarea acesteia ca impuls față de putere; b) Ele tind la realizarea funcției de conducere a societății prin cucerirea puterii și transformarea programelor politice în programe de guvernământ; c) Partidele contribuie la informarea și educarea politică a cetățenilor și la formarea exigențelor și aprecierilor acestora față de putere” [31].

În ceea ce privește candidații independenți, personalitățile, „elita” apoi doctrina constituțională franceză susține ideea conform căreia „poporul nu are ce face cu o elită în care el nu se recunoaște și pe care, oricât de inteligentă ar fi, nu o înțelege” [32].

Concept sub care subscriem și, mai mult ca atât, deciziile în Parlament se adoptă cu majoritatea voturilor pentru care se poartă răspundere, inclusiv politică. Or, candidații independenți „pot” forma o „majoritate” de la caz la caz, în lipsa răspunderii pentru decizia adoptată și consecințele ei asupra cetățenilor.

### *3. Sistemele electorale*

În continuare vom descrie succint numai dezavantajele diferitelor sisteme electorale și vom analiza noul sistem electoral din Republica Moldova, în baza căruia vor avea loc alegerile parlamentare ordinare din 24 februarie 2019.

În opinia noastră, toate sistemele electorale își au avantajele sale, însă implementarea lor depinde de voința guvernatorilor și nivelul de cultură al elitei politice și al alegătorilor.

#### *Sistemul/ scrutinul majoritar.*

Astfel în opinia noastră, prin dezavantajele acestui scrutin, parvine faptul că nu arareori este greu de obținut majoritatea dintr-un singur tur. Totodată, acele partide, care au o susținere masivă în mediul rural sunt favorite în alegeri.

Partidele care au obținut aproximativ același număr de voturi pot avea ulterior un număr diferit de deputați. În cazul alegerilor prezidențiale, președintele ales prin vot direct al poporului, după cum arată practica, nu reprezintă interesele întregii populații (cazul Republicii Moldova).[33].

Sistemul/scrutinul uninominal.

În ceea ce privește dezavantajele scrutinului uninominal, printre dezavantajele evidente vom menționa că datorită numărului mare de circumscripții electorale, scrutinul implică mari cheltuieli cu operațiunile electorale și cu structurile care organizează și conduc aceste operațiuni.

Parlamentul rezultat „este” mai mult un corp de elită, micșorându-se evident caracterul politic.

Nu este precedent optim pentru exprimarea pluralismului politic. Ele poate genera o stare conflictuală extrem de periculoasă prin faptul că asigură ca partidul ce are o majoritate relativă a opțiunilor să dețină o majoritate absolută a mandatelor. Și în fine acest sistem sprijină tendința de centralizare [34].

*Sistemul/scrutinul reprezentării proporționale.*

Și acest scrutin suportă unele *dezavantaje*, cum ar fi: a) fiind un scrutin de listă, alegătorul nu-și exprimă opțiunea pentru un anume candidat, ci pentru un anume partid, indiferent de calitatea persoanelor ale celor învinși pe lista acestuia; b) sufragiul nu marchează manifestarea „voinței naționale”; c) majoritatea parlamentară constituită este și ea conjuncturală.

Cu toate acestea, scrutinul reprezentării proporționale după expresia unui doctinar metaforic spunând poate fi „cheia potrivită”, dar ea nu este însă îndeajuns de bine „șlefuită”.

*Sisteme electorale mixte*

Doctrina constituțională determină esența sistemelor electorale mixte atât în aspect juridic cât și alegoric. Așa potrivit unei opinii aceste sisteme sunt întemeiate pe „un dozaj variabil de reprezentare proporțională și scrutin majoritar și pe diverse ingeniozități, asigurând, mai mult sau mai puțin, omogenitatea amestecului” [35].

Iar într-o accepție alegorică sau sugestivă, atunci când se apelează la sistemele mixte „legislatorul procedează ca un barometru pentru un cocktail: un deget de reprezentare proporțională și două de scrutin majoritar sau viceversa. În ambele cazuri, inventatorul este deseori mai satisfăcut de amestecul său decât consumatorul – alegător” [36]. Indicăm să susținem această concepție dreaptă până la urmă, avantajele au partidele politice și nu alegătorii, fapt ce este în detrimentul statului de drept și democratic, al suveranității naționale.

În același context constituționalistul I.Guceac menționează: „Anume aceste considerente acest „cocteil”, indiferent de eforturile depuse, nu va conduce la rezultate absolut necriticabile” [37].

O tipizare a sistemelor electorale mixte o întâlnim la constituționalistul



I.Guceac. Din analiza acestei expuneri, noi determinăm două mari categorii, și anume, istorice, care au fost aplicate în diverse țări și sisteme aplicate astăzi.

Din prima categorie fac parte: „*Sistemul lui Hare* practicat în Danemarca; *Sistemul votului cumulativ*, practicat în Sri Lanka între anii 1946 și 1947; *Sistemul „votului unic netransferabil”*, practicat în Japonia între anii 1902-1993” [38].

#### *Sisteme mixte*

A. *Sistemul înrudirilor* ceea ce în limba franceză înseamnă „des apparentements” exprimă alianța „unor partide sau formațiuni politice, care se prezintă cu liste înrudite”. Acest sistem a fost practicat în Franța între anii 1951-1958, adică până la adoptarea ultimei Constituții. Efectul sistemului constă în aceea că dacă listele înrudite obțineau majoritatea absolută a voturilor ele câștigau toate locurile, mandatele în Parlament. Iar dacă nu apoi locurile erau repartizate între liste conform principiului reprezentării proporționale.

Acest mod de scrutin interesează doar partidele în calitate de concurenți electorali ce țin de distribuirea mandatelor și nu electoratul.

B. *Sistemul german al buletinului dublu*. Esența acestui sistem constă în faptul că fiecare alegător dispune de două buletine de vot. Cu primul el desemnează, prin scrutinul majoritar uninominal, un deputat pentru circumscripția sa, cu al doilea el se pronunță pentru lista unui partid, prin sistemul reprezentării proporționale. De remarcat că în ambele cazuri candidații sunt propuși de partidele politice care poartă răspundere pentru guvernare. În acest caz, scrutinul majoritar și reprezentarea proporțională se cumulează prin intermediul votului dublu.

În cazul scrutinului buletinului dublu, este pus în interes voința electoratului. Dar el este practicat în statele federative europene și cu Parlament bilateral.

Actualmente în practica constituțională și a dreptului electoral, ca instituție a dreptului constituțional se practică „*sistemul german al buletinului dublu*”. Acest sistem în literatura de specialitate mai este întâlnit și sub denumirea de „sistem de compensare” [39]; „sistem mixt echilibrat” [40]; „reprezentare proporțională personalizată” [41].

Deși sistemul german al buletinului dublu a fost preluat de mai multe state (Coreea de Sud; Italia, Japonia, Rusia, Ungaria, Bulgaria etc. El a demonstrat următoarele dezavantaje, sintetizate de către constituționalistul I.Guceac, și anume:

„- deși este posibilă depunerea unor liste de persoane care candidează fără a fi afiliate la vreo asociație electorală, practic nu se poate vorbi de scrutinul candidaților independenți;

- metoda reprezentării proporționale are prioritate în raport cu cea majoritară, situație urmată de o legătură slabă între deputați și electorat;

- „votul util” deformează voința alegătorului, forțându-l să-și exprime opțiunea prin acordarea votului altei asociații electorale decât celei pe care o preferă în realitate” [42].

Sintetizând studiul materiei în ansamblu, doctrinarul face următoarea concluzie, potrivit căreia „acceptarea unui sau altui sistem electoral trebuie să se realizeze numai ținându-se cont de avantajele și dezavantajele fiecăruia și luându-se în considerare realitățile politice din statul respectiv” [43]. Indicăm să adăugăm și interesul general al societății întru edificarea statului de drept și democratic, legitimitatea puterii de stat.

#### *4. Sistemul mixt în Republica Moldova*

Până în 21.07.2017 la alegerile parlamentare în Republica Moldova s-a aplicat scrutinul reprezentării proporționale (pe liste de partid).

Prin Legea nr.154 s-a trecut la sistemul de vot mixt (proporțional și majoritar). Conform art.73 alin.(3) al Legii „În circumscripția națională se aleg 50 de deputați în baza votului reprezentării proporționale. În circumscripțiile uninominale se aleg 51 de deputați în baza votului majoritar, câte unul de la fiecare circumscripție”.

Ce ține de circumscripția națională și scrutinul reprezentării proporționale, apoi întrebări nu apar, deoarece procesul ne este cunoscut. Urmează să ne clarificăm cu circumscripțiile uninominale. Art.74 intitulat „Circumscripțiile electorale” stabilește că alegerile parlamentare se organizează în baza a 51 de circumscripții uninominale, inclusiv constituite pentru localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) și peste hotare.

Alin.(4) lit.a) al acestui articol stabilește că circumscripțiile electorale vor avea la bază un număr relativ egal de alegători și vor cuprinde între 55.000 și 60.000 de alegători cu drept de vot.

Această stipulare corespunde principiului teritorial de organizare a alegerilor și principiului egalității votului care presupune pe lângă faptul că fiecare alegător are câte un singur vot pentru alegerea aceluiași organ de stat, cât și numărul aproximativ egal de alegători pe circumscripție.

Însă în cadrul acestui articol avem două prevederi care pun în prim-plan criteriul etnic. Așa lit. f) stabilește că circumscripțiile uninominale în care locuiesc compact minoritățile naționale vor fi constituite luându-se în considerare interesele acestora și ținându-se cont de hotarele unităților administrativ-teritoriale respective. Prevederile care provoacă mai mult haos decât ordine. Admitem că în trei localități învecinate locuiesc în total 15 mii de alegători. Urmează deci de creat o circumscripție uninominală. Unde-i principiul egalității stipulat în art.16 din Constituție, conform căruia: toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, inclusiv fără deosebire de origine etică.

Rămânem pe această undă și cu prevederile lit.g) în conformitate cu care

„circumscripțiile uninominale de pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia se vor constitui în așa fel, încât să nu depășească hotarele administrative ale autonomiei, totodată, aceste circumscripții nu vor putea fi completate cu localități din afara autonomiei, luându-se în considerare riscul diluării minorității naționale”. „Colac peste pupăză”. Nu era destul haos, s-a mai recurs și la discriminare pe criteriul etnic.

Încă mai neclare sunt stipulările art. 74 alin.(5) din Legea nr. 154 privind constituirea circumscripțiilor uninominale peste hotarele Republicii Moldova.

Câte circumscripții uninominale vor fi constituite și care va fi hotarul lor? De exemplu, în circumscripția uninominală „X” locuiesc 20.000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot. Se va constitui o circumscripție uninominală, sau va fi comasată cu altă țară mai mică? Sau în altă țară locuiesc 80.000 de cetățeni. Cum va fi constituită circumscripția?

O prevedere capcană este stipulată în art.79 alin. (6) potrivit căreia persoana inclusă în lista de candidați din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale poate candida și într-o singură circumscripție uninominală din partea aceluiași concurent electoral sau în calitate de candidat independent. Aceeași persoană în același timp este pe listă de partid, și „independent”.

Capcana de-o deschide art.93 alin.(3) în conformitate cu care „Dacă candidatul ales în circumscripția uninominală a fost ales și pe lista de partid în circumscripția națională, se consideră că a fost ales doar în circumscripția uninominală și nu va fi luat în calcul la atribuirea mandatelor în baza listei de partid”. În acest caz, ca rezultat, poate fi anticipată situația când un candidat se va regăsi concomitent și pe circumscripție și pe lista de partid. Așadar, partidul va obține două mandate, iar partidul care nu a înaintat și pe circumscripția nominală va rămâne cu un mandat.

Suntem iarăși în prezența încălcării principiului egalității dintre concurenții electorali. Și aceasta nu e totul, mai este ceva ce scapă de textul propriu-zis al legii. Atât teoretic cât și practic se poate întâmpla că pe circumscripția națională concurentul electoral „y” să nu treacă pragul electoral, adică să nu dobândească niciun mandat de deputat.

Însă, după validarea mandatelor de deputat, așa-zisii „candidați independenți” devin peste noapte membrii tocmai acestui concurent. Suntem așadar în prezența înșelării vădite și cinice a alegătorului, voința cărora a fost profanată, iar legitimitatea mandatului de deputat lezată.

Consecințele acestor critici aduse Legii nr.154 denotă faptul că principiul onestității este încălcat în mod vădit, fapt ce ne face să considerăm această lege contrară spiritului constituționalității, a statului de drept și democratic.

#### *Concluzii și recomandări*

În urma cercetărilor opiniilor doctinare și reglementărilor

constituționale, constatăm că suveranitatea națională aparține poporului care o exercită în mod direct și prin reprezentanți în modul stabilit de constituție. Mecanismul de exercitare a suveranității naționale prin reprezentare se realizează prin alegeri ca procedeu de delegare a procesului de legiferare.

Așadar, concluzionăm:

1. Alegerile în organele reprezentative se petrec în baza și cu stricta respectare a principiilor: onestității, votului universal, egal, direct, strict și liber exprimat.

2. Sunt două tipuri clasice de scrutin: a) majoritar; b) reprezentării proporționale și o combinație a unor elemente din ambele tipuri, luând existența; c) scrutinul mixt.

3. Scrutinul majoritar pe circumscripții uninominale cu un singur tur este adecvat sistemului politic bi-partid. Adică din doi candidați doar unul va fi declarat deputat.

4. Scrutinul majoritar pe circumscripții uninominale în sistemele politice pluripartidiste este aplicat cu două tururi de scrutin, în primul tur fiind necesar a obține pentru victorie cel puțin 50% plus un vot din numărul total de voturi exprimate. Dacă se aplică doar cu un singur tur este pericolul falsificării rezultatelor alegerilor, dat fiind că este foarte ușor pentru candidatul dorit de partid să „obțină” doar cu 10 voturi mai mult decât restul concurenților și va fi declarat ales deputat.

5. Cel mai adecvat scrutin pentru exercitarea suveranității naționale este scrutinul reprezentării proporționale în sistemul politic pluripartidist, cum este și în Republica Moldova.

6. Legea nr.154 care a introdus „votul mixt” și îndeosebi „votul uninominal pe circumscripții” este neadecvat pentru Republica Moldova, deoarece încalcă în mod direct principiul onestității, în primul rând, precum și principiile universalității votului, votului egal, direct, secret și liber exprimat.

În aceste circumstanțe, este imposibil de a constitui un stat de drept și democratic în care drepturile omului, libera dezvoltare a personalității umane ca valori supreme și garantate adoptând legi cu care tocmai contravin acestui deziderat și subminează legitimitatea puterii de stat.

În acest context, propunem ca un subiect cu drept de sesizare să se adreseze Curții Constituționale solicitând declararea Legii 154 din 20 iulie 2017 ca neconstituțională, păstrând în așa fel scrutinul reprezentării proporționale pe care cetățenii îl percep, iar partidele politice vor lucra asupra sporirii responsabilității și răspunderii pentru interesul general.

#### **Referințe bibliografice:**

1. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 154 din 20.07.2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 21.07.2017,

- nr.253-254, art.422.
2. Declarația Universală a Drepturilor Omului, publicată în ediția oficială: *Tratate internaționale*, 1998, vol. 1, p.11.
  3. Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, august 1994, nr.1.
  4. Arseni Al. *Legitimitatea puterii de stat, principiul edificator al statului de drept și democratic contemporan*. Chișinău: CEP USM, 2014.
  5. Ionescu Cr. *Tratat de drept constituțional contemporan*. București: ALL Beck, 2003, p.314.
  6. Hotărârea Curții Constituționale privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de președinte al Republicii Moldova nr.34 din 13 decembrie 2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.2-8 (5925-5931) din 6 ianuarie 2017, art.1.
  7. Arseni Al. *Omul - reperul axiologic cardinal al oricărui sistem juridic*. În: *Revista Națională de Drept*, 2017, nr. 4, p. 6.
  8. Tămaș S. *Dicționar politic. Instituțiile democrației și cultura civică*. București: Casa de cultură și presă „Șansa”, 1996, p.21.
  9. Guceac I. *Curs elementar de drept constituțional*. Chișinău: S.n., 2007, p.195.
  10. *Ibidem*, p.196.
  11. Guceac I. *Drept electoral*. Chișinău: Tipografa Centrală, 2005, p.19.
  12. Guceac I. *Curs elementar de drept constituțional...*, p.196.
  13. Maslet J.Cl. *Le droit des élections politiques*. Paris: PUF, 1992, p.6.
  14. Guceac I. *Curs elementar de drept constituțional...*, p.196.
  15. *Ibidem*.
  16. *Ibidem*.
  17. Arseni Al., Ivanov Vl., Suholitco L. *Drept constituțional comparat*. Chișinău: CEP USM, 2003, p.191.
  18. Sedlețchi I., Avornic Gh., Guceac I. *Bazele statului și dreptului*, P.III. Chișinău, 1993, p.7.
  19. Popa V. *Drept public*, p.144.
  20. Prelot M., Boulois J. *Institution politiques et droit constitutionnel*, 10e ed. 1987, p.682.
  21. Duverger, M. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Presses de France, 1980, p.83.
  22. Popa V. *Op.cit.*, p.157.
  23. *Ibidem*, p.158.
  24. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Ed. a 2-a. Chișinău “Print-Caro” SRL, 2010, p.346.
  25. *Ibidem*, p.346.
  26. Arseni Al. *Drept constituțional și instituții politice*. Chișinău: CEP USM, 2014, p.153.

27. Popa V. Op.cit., p.133.
28. Negulescu Piere P. Partidele politice. București: Garamond, 1924, p.46.
29. Muraru I. Drepturile electorale ale cetățenilor români. În: Revista Drepturile Omului, nr.1, I.R.D.O., 1992, p.5.
30. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice; Tratat. București: Europa Nova, 1996, vol.2, p.206.
31. Ibidem, p.208-209.
32. Aubert J-F. Traite de droit constitutionnel Suisse. Ides et Calendes, Neuchâtel, 1967, p.430.
33. Muraru I., Tănăsescu, E. Drept constituțional și instituții politice, Ed. a 14-a. București: CH Beck, 2011-2013, vol.3, p.106.
34. Ibidem, p.109-110.
35. Cadart J. Institutions politiques et droit constitutionnel. Ed. a II-a, vol.1. Paris : Economica, 1992, p.271.
36. Cotteret J.M., Emeri El. Le systèmes électoraux. Paris: P.U.F., 1988, p.73-74.
37. Guceac I. Curs ..., p.244; Guceac I. Drept electoral, p.246.
38. Ibidem, p.244-247.
39. Martin P. Les systèmes électoraux et les models de scrutin. Paris: Montchrestien, 1994, p.89.
40. Cotteret J.M., Emeri El. Op.cit., p.79.
41. Pactet P. Institutions politiques. Droit constitutionnel. Ed.13-1. Paris, Masson, 1994, p.109.
42. Guceac I. Curs ..., p.249; Idem Drept electoral, p.257.
43. Guceac I. Curs., p.250; Idem Drept electoral, p.258.

## LEGISLAȚIA ELECTORALĂ ȘI ALEGERI PARLAMENTARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA (1989-2019)

### ELECTORAL LEGISLATION AND PARLIAMENTARY ELECTIONS IN REPUBLIC OF MOLDOVA (1989-2019)

Ilie GÎRNEȚ

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

E-mail: iliegirnet@gmail.com

**Rezumat.** *Articolul dat tratează organizarea alegerilor parlamentare începând cu 1989, când în urma procesului de restructurare, transformarea din societatea moldovenească devenise inevitabilă. De asemenea sunt enumerate cele mai importante schimbări ale sistemului electoral din Republica Moldova, care începe să cunoască reforme de profunzime, menirea cărora era de a pune bazele statului de drept. Articolul permite crearea unei imagini de ansamblu asupra celor opt scrutine electorale parlamentare care au avut loc în Republica Moldova și rezultatul acestora.*

**Cuvinte cheie:** *Parlament, alegeri parlamentare, Cod Electoral, legislație electorală, sistem electoral, partid politic*

**CZU:** 342.8(478)1989/2019

**Abstract.** *This research looks at the organization of the parliamentary elections since 1989, as the changes in the Moldovan society have become unavoidable after the restructuring process. Also, it presents the most significant adjustments to the Moldovan electoral system, with all its deep reforms, aiming to set the foundations of the rule of law. This study allows one to create an overview of the eight electoral ballots held in the Republic of Moldova, and their outcomes, as well.*

**Keywords:** *Parliament, parliamentary elections, Electoral Code, Electoral Legislation, electoral system, political party*

**UDC:** 342.8(478)1989/2019

Începând cu 1989, procesul de restructurare și de transformare din societatea moldovenească devenise inevitabil. Liberalizarea a vieții politice din fosta U.R.S.S. a făcut posibilă apariția mișcării pentru restructurare, trezirea conștiinței naționale care au dus la începutul luptei pentru independență. Procesele susnumite au determinat evoluția societății, cristalizarea și afirmarea unei elite intelectuale autohtone care va contribui la formarea noilor instituții statale și la reformarea celor vechi.

Prima încercare de schimbare radicală a unui sistem electoral care nu mai corespundea noilor realități are loc la Conferința a XIX - cea a Partidului Comunist din Uniunea Sovietică (PCUS) din vara anului 1988, prin permisiunea de a înainta mai multe persoane într-o circumscripție electorală. Drept urmare, prin hotărârea Sovietului Suprem al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești

(RSSM) nr. 3625-XI din 24 noiembrie 1989, a fost creată Comisia Electorală Centrală (CEC) pentru alegerea deputaților poporului. Comisia era formată din 21 de membri, cu un mandat de 5 ani, numiți la propunerea sovietelor raionale și orășenești de deputați ai poporului, precum și a organelor republicane ale organizațiilor obștești. Președintele acestei Comisii a fost ales Vladimir Chictenco, care a activat în perioada 1989 –1993. ([www.cec.md](http://www.cec.md))

La începutul anului 1990 a fost desfășurată o campanie electorală pentru alegerile de deputați în Sovietul Suprem al republicii. Inițial, la 25 februarie 1990, au participat 85,5% din alegători. (Certan, 2008, p. 60) Ulterior, la 10 martie 1990, au participat mai mult de 600 de candidați. În urma scrutinului electoral în parlament au fost aleși 377 de deputați ai poporului din 380. Primele alegeri parlamentare au fost organizate în baza sistemului electoral majoritar. Candidații la mandatul de deputat erau propuși de colectivele de muncă și organizațiile obștești. Numărul acestora oscila într-o circumscripție electorală de la 2 la 20 de persoane. (Juc, 2001, p. 28)

Noul soviet suprem și-a început lucrările la 17 aprilie. La 27 aprilie 1990 Președinte al Prezidiului Sovietului Suprem al R.S.S. Moldovenești, pe bază de alternativă, este ales Mircea Snegur, cu 196 de voturi „pentru” și 164 „împotriva”. Contracandidatul său, Petru Lucinschi a obținut susținerea doar a 160 de deputați. (Platon, 2007, p. 43) La 11 mai 1990, președinte al Sovietului Suprem al R.S.S. Moldovenești a fost ales Ion Hadîrcă, odată cu alegerea lui M. Snegur în funcția de președinte al R. Moldova. La 10 mai 1990 Sovietul Suprem al R.S.S. Moldovenești a operat modificări în articolele 6, 7, și 49 din Constituția republicii. Noua redacție a articolelor 6 și 7 fixa activitatea tuturor partidelor politice în cadrul constituției, fără dreptul de a uzurpa puterea, iar articolul 49 garanta cetățenilor dreptul de asociere liberă în partide politice. Astfel a fost legalizat pluralismul politic ca element intern și indispensabil al statului de drept (Juc, 2001, p. 30-31)

În pofida lipsei unui pluralism politic veritabil, alegerile din 1990 au constituit, totuși, o primă competiție electorală reală.

La 12 octombrie 1993 Parlamentul de legislatura a XII-a în urma unei crize parlamentare acute, s-a autodizolvat, nu înainte însă de a fixa data unui scrutin parlamentar anticipat – 27 februarie 1994. De asemenea, la 14 octombrie 1993 a fost adoptată o nouă lege electorală, prin care s-a trecut de la sistemul electoral majoritar. Noua lege acorda dreptul de vot tuturor cetățenilor, începând cu vârsta de 18 ani, iar pentru a putea fi ales a fost stabilit censul de vârstă de 21 de ani, fără nici o discriminare pe motive rasiale, etnice, politice, profesionale sau după sex etc. Luând în considerare principiul separării puterilor în stat, legea nu acorda dreptul de vot militarilor în termen, iar militarii activi, lucrătorii din procuratură, instituțiile judecătorești, poliție, organele securității naționale nu puteau fi aleși. De asemenea, mandatul de deputat era incompatibil cu orice altă



funcție publică sau privată. (Solomon, 2002, p.79)

Un deputat potrivit legii urma să fie ales de un număr de 28000 de alegători. Legea mai stabilea un prag electoral de 4% și un Parlament cu o structură unicamerală. Totodată era micșorat numărul deputaților de la 380 la 104, precum și durata mandatului de la 5 ani la 4 ani. Actul normativ fundamental permitea, pentru prima dată în istoria recentă a Republicii Moldova, observatorilor străini, precum și celor locali, să asiste la toate operațiunile electorale.

Comisia Electorală Centrală, creată pentru alegerile anticipate din 1994, avea în componența sa 7 judecători ai Judecătoriei Supreme și 17 reprezentanți ai partidelor, organizațiilor social-politice și blocurilor electorale participante în alegeri. Președinte al Comisiei a devenit Nicolae Timofti, fiind ales, prin vot secret, din rândul judecătorilor desemnați, iar conform normelor stabilite atunci, în termen de 3 zile de la constituire, CEC își alegea dintre membrii săi vicepreședintele și secretarul. ([www.cec.md](http://www.cec.md))

În cursa electorală s-au avântat treisprezece formațiuni social-politice, partide politice și blocuri electorale din totalul celor 26 înregistrate. Multe dintre ele au apărut între anii 1992-1993. În cursă s-au înscris și 20 de candidați independenți. Pe listele electorale au fost înscrși 1018 candidați. (Cimpoescu, 2012, p. 41)

În campania electorală partidele de dreapta și cele de stânga au venit cu programe electorale contradictorii. Forțele de stânga s-au coagulat în vederea câștigării scrutinului electoral. Procesul dat a început încă din august-septembrie 1993, când Mișcarea „Unitate-Edinstvo” a fost singura care a susținut Partidul Democrat Agrar din Moldova (P.D.A.M.) referitor la dizolvarea anticipată a Parlamentului datorită faptului că acesta nu a dorit să ratifice documentele de la Alma-Ata cu privire la aderarea Republicii Moldova la Comunitatea Statelor Independente (C.S.I.).

În ianuarie 1994, Mișcarea „Unitate-Edinstvo” a ajuns la o înțelegere cu liderii Partidului Socialist din Moldova (P.S.M.), privind participarea în bloc la alegerile parlamentare, astfel, constituindu-se o Coaliție a forțelor de stânga.

În ajunul alegerilor parlamentare din 27 februarie 1994, cea mai serioasă forță politică se prefigura a fi Partidul Democrat Agrar din Moldova, care a înregistrat o afluență masivă de adepți și simpatizanți în frunte cu fosta nomenclatură comunistă de toate nivelele, și care a desfășurat o activitate intensă de creare a structurilor de partid în teritoriu. Astfel în scurt timp au fost create 36 de secții raionale, orașenești, dar și organizații primare ale P.D.A.M., care întruneau aproximativ 23 de mii de membri.

Forțele separatiste din Transnistria și Găgăuzia au ignorat prevederile legislației în vigoare, refuzând să organizeze pregătirea și efectuarea alegerilor parlamentare, astfel împiedicând exercitarea liberă a cetățenilor a dreptului de a

alege și de a fi ales.

Desfășurarea scrutinului electoral cât și campania preelectorală s-au desfășurat cu diferite încălcări ale legislației în domeniu. Au fost semnalate cazuri de denigrare a unor concurenți electorali, a simbolurilor statale, a limbii de stat, se făceau aluzii denigratoare referitor la independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova. (Certan, 2008, p. 79)

Cu toate acestea cota de participare a cetățenilor la alegeri a fost una destul de mare, ridicându-se la 79,31%. Ca rezultat al alegerilor în Parlament au acces 4 formațiuni politice. Majoritatea mandatelor au fost câștigate de P.D.A.M. – 43,18% (56 de mandate), pe locul doi s-a plasat Blocul Electoral al Partidului Socialist din Moldova și Mișcarea „Unitate-Edinstvo” – 22% (28 de mandate), pe locul trei s-a plasat Blocul Țăranilor și Intelectualilor – 9,21% (11 mandate), și Alianța Frontul Popular Creștin-Democrat a obținut 7,53% (9 mandate (Solomon, 2002, p.79).

Alegerile din 27 februarie 1994 au fost primele alegeri libere organizate pe bază de pluripartidism, după mai multe decenii de totalitarism, în care țara a fost parte componentă a U.R.S.S., urmând să aibă o importanță vitală pentru declanșarea proceselor de democratizare a structurilor politice. (Tulbure, & Petkov, 1997, p. 40).

Parlamentul ales la 25 februarie 1994 a adoptat, pe 29 iulie 1994, noua Constituție a Republicii Moldova care a intrat în vigoare la 27 august 1994. Noua Lege Supremă a redus numărul de mandate în Parlament până la 101.

Putem menționa de asemenea că la 16 aprilie 1995 au fost desfășurate alegeri locale generale. Pentru organizarea și desfășurarea alegerilor din 16 aprilie 1995 a fost constituită o Comisie Electorală Centrală, compusă din 7 judecători ai Judecătoriei Supreme și 4 reprezentanți ai Procuraturii Republicii Moldova. Președinte al Comisiei a fost ales Vasile Pascari, desemnat de Judecătoria Supremă.

Pentru alegerile prezidențiale din 1996, prin Hotărârea Parlamentului nr. 924-XII din 12 iulie 1996, a fost confirmată o nouă componentă nominală a Comisiei Electorale Centrale, președinte al căreia a fost ales Petru Railean, desemnat de Plenul Curții Supreme de Justiție. Comisiei Electorale Centrale își înceta mandatul odată cu depunerea jurământului de către candidatul ales în funcția de Președinte al Republicii Moldova. În caz de necesitate, termenul atribuțiilor Comisiei Electorale Centrale putea fi prelungit prin hotărâre a Parlamentului. Conform articolului 9 al legii sus-numite, Comisia Electorală Centrală se constituia de către Parlament cel târziu cu 90 de zile înainte de ziua alegerilor în următoarea componență: 3 judecători ai Curții Supreme de Justiție; 3 procurori ai Procuraturii Generale; 3 reprezentanți ai Consiliului Superior al Magistraturii; câte un reprezentant cu drept de vot consultativ din partea fiecărui candidat, înregistrat la funcția de Președinte al Republicii Moldova. Comisia

Electorală Centrală era asistată de un aparat, al cărui personal numeric se confirma de Guvern. ([www.cec.md](http://www.cec.md))

La 21 noiembrie 1997, Parlamentul adoptă Codul Electoral. Acesta stabilește modul de organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare, pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, în autoritățile publice locale, precum și modul de organizare și desfășurare a referendumurilor. Codul stipulează atât principiile participării la alegeri, cât și restricțiile privind dreptul de a alege și a fi ales. Sunt descrise sistemul organelor electorale și principiile de reprezentare în acestea, atribuțiile Comisiei Electorale Centrale, ale Consiliul Electoral și secției de votare. De asemenea, Codul evidențiază și procedurile judiciare: răspunderea juridică penală sau administrativă pentru încălcarea legislației electorale.

Codul electoral, adoptat la 21 noiembrie 1997, a reunit toate actele legislative referitoare la alegerile prezidențiale, parlamentare și locale, fiind unificate procedurile electorale. În baza Codului electoral, a fost înființată Comisia Electorală Centrală ca organ de stat cu statut permanent, pentru organizarea și desfășurarea alegerilor. Instituirea Comisiei a fost dictată de necesitatea unei structuri competente și specializate în domeniul alegerilor.

Din momentul adoptării, Codul Electoral a suportat mai multe modificări în scopul racordării acestuia la normele internaționale din domeniul electoral, precum și perfecționării procedurilor electorale. Republica Moldova este parte la șapte tratate ONU cu privire la drepturile omului, cele mai importante pentru CEC fiind: Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și Convenția privind drepturile persoanelor cu dezabilități. Republica Moldova a devenit membru al Consiliului Europei în anul 1995 și a ratificat, în 1997, Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Ca rezultat, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a Consiliului Europei s-a angajat în mod regulat în discuții și a lansat opinii vizavi de alegerile din Republica Moldova. Totodată, fiecare cetățean a obținut posibilitatea de a depune la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) reclamații privind încălcarea drepturilor garantate de Convenție. Începând cu anul 1996, misiunea de monitorizare a OSCE a participat și a prezentat rapoarte în cadrul a tuturor scrutinelor electorale desfășurate la nivel național. ([www.cec.md](http://www.cec.md))

Activitatea permanentă a CEC a permis creșterea calității și eficienței de gestionare a procesului electoral. Comisia este constituită din 9 membri cu drept de vot deliberativ, mandatul ei fiind inițial, în prima versiune a codului, de 6 ani, ulterior durata acestuia a fost redusă până la 5 ani (Legea nr. 176/2005).

Componența nominală a CEC permanente a fost confirmată prin

hotărârea Parlamentului nr. 1405 din 16 decembrie 1997. Imediat după aceasta, noua componență a elaborat Regulamentul CEC, în baza căruia își desfășoară activitatea, precum și alte regulamente, instrucțiuni, modele de documente electorale în vederea bunei organizări și desfășurării a alegerilor. Primul președinte al Comisiei a fost Dumitru Nidelcu, care a ocupat această funcție timp de 6 ani.

La 22 martie 1998 a fost stabilită prin decret prezidențial data alegerilor pentru Parlamentul Republicii Moldova. Alegerile urmau să se desfășoare conform noului Cod Electoral intrat în vigoare la 8 decembrie a aceluiași an, după sistemul proporțional, pe liste de partid, într-o singură circumscripție electorală națională, în care se alegeau 101 deputați. Codul Electoral mai stabilea și un prag electoral de 4% pentru reprezentare în Legislativ. (Cernenco et al., 2001, p. 77.)

Pentru cele 101 mandate în Parlament s-au înscris în cursa electorală: 6 blocuri electorale, 9 partide, precum și 60 de candidați independenți. Dintre acestea cele mai reprezentative forțe politice au fost: Convenția Democratică din Moldova (C.D.M.) constituită din Partidul Renașterii și Concilierii din Moldova și Frontul Popular Creștin-Democrat din Moldova; Blocul Forțelor Populare-Patriotice constituit la 23 februarie 1998 din P.S.M., Mișcarea „Unitate-Edinstvo”, Uniunea Comuniștilor din Moldova (U.C.M.); Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (P.C.R.M.); Partidul Forțelor Democratice (P.F.D.), și Partidul Democrat Agrar din Moldova (P.D.A.M.). Conducerea autoproclamatei republici nistrene s-a pronunțat împotriva organizării alegerilor pe teritoriul controlat. Activismul populației la alegerile parlamentare din 1998 a fost înalt. Din totalul de 2.324.295 de cetățeni înscriși pe liste, au participat 1.680.470, sau 69,12% din numărul total de alegători din țară.

Mandatele parlamentare au fost repartizate în felul următor: P.C.R.M. – 40 de mandate, Blocul Electoral „Convenția Democratică din Moldova” – 26 de mandate, Blocul Electoral „Pentru o Moldovă Democratică și Prosperă” – 24 de mandate, și Partidul Forțelor Democratice – 11 mandate.

Alegerile Parlamentului Republicii Moldova din 22 martie 1998, au scos în evidență forțe politice noi. Electoratul acordând preferință unui partid de stânga.

La 5 iulie 2000, Parlamentul Republicii Moldova adoptă „Legea cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova”, prin care se stabilea de fapt un sistem de guvernare parlamentar. Tot în anul 2000, este modificat pragul electoral de la 4% la 6%. (Anikin & Solomon, 2011, p. 16)

Regimul parlamentar este considerat mai democratic deoarece oferă aleșilor poporului o pondere mai mare, punând totodată pe umerii aleșilor poporului responsabilități mai mari, mai ales politice. Totodată regimul parlamentar exclude practic posibilitatea instaurării unui regim dictatorial.

Odată cu modificarea și completarea Constituției din vara anului 2000,

Republica Moldova devine un stat cu un regim parlamentar, Legislativului revenindu-i de aici înainte misiunea de a forma și investi Guvernul, cât și de alege a Președintelui Republicii Moldova. Parlamentul ales la 22 martie 1998 și-a încheiat activitatea înainte de termen. (Cernenco et al., 2001, p. 78-79.)

La 25 februarie 2001 au fost organizate alegeri parlamentare anticipate ca urmare a incapacității Parlamentului de a alege șeful statului în decembrie 2000. La alegeri au participat 27 concurenți electorali, inclusiv 5 blocuri electorale, 12 partide și mișcări social-politice și 10 candidați independenți. Rata de participare la scrutin a constituit 67.52%. În urma alegerilor din 25 februarie, trei concurenți electorali — Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (50.07% din voturi), Blocul electoral „Alianța Braghiș” (BeAB) (13.36%) și Partidul Popular Creștin Democrat (8.24%) — au depășit pragul electoral, urmând să fie reprezentați în Parlamentul de legislatura a XV-a, mandatele de deputat fiind distribuite în felul următor: PCRM — 71 mandate, BeAB — 19 și PPCD — 11. (www.e-democracy.md, 2001)

În această perioadă expiră mandatul de 6 ani al primei Comisii Electorale permanente. Prin hotărârea nr. 516 din 18 decembrie 2003, Legislativul a numit o nouă componentă a Comisiei Electorale Centrale. Tot prin aceeași hotărâre, în calitate de președinte a fost confirmat Eugeniu Clim, desemnat de Președintele Republicii Moldova. Ulterior, în legătură cu demisia acestuia, hotărârea a fost modificată, ca președinte fiind confirmat Petru Railean, la fel, desemnat de Președintele Republicii Moldova. (www.cec.md)

La 6 martie 2005 au loc noi alegeri parlamentare. La scrutinul parlamentar au participat 23 de concurenți electorali, inclusiv 2 blocuri electorale, 9 partide sau mișcări social-politice și 12 candidați independenți. Rata de participare la scrutin a constituit 64.84%. În urma alegerilor din 6 martie, trei concurenți electorali au trecut pragul electoral Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (45.98% din voturi), Blocul electoral „Moldova Democrată” (28.53%) și Partidul Popular Creștin Democrat (9.07%), mandatele de deputat au fost distribuite în felul următor: PCRM — 56 mandate, BMD — 34 și PPCD — 11. (www.e-democracy.md, 2005)

La 11 noiembrie 2005 prin Hotărârea Parlamentului nr. 290-XVI a fost confirmată o altă componentă a CEC, stabilindu-se totodată și noua modalitate de desemnare a membrilor. Prin hotărârea nr.290/2005, Comisia Electorală Centrală a fost constituită după o formulă nouă, numărând tot 9 membri cu drept de vot deliberativ. Un membru era desemnat de către Președintele Republicii Moldova, un membru – de către Guvern și 7 membri – de către Parlament, inclusiv 5 de către partidele de opoziție, proporțional numărului de mandate deținute de acestea. Membrii convocați în prima ședință l-au ales ca președinte pe Eugeniu Știrbu, desemnat de Parlament. Comisia respectivă a activat fără modificarea componenței pe durata întregului mandat de 5 ani. (www.cec.md)

Alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 au fost cea de-a V-a competiție electorală de acest fel după proclamarea independenței Republicii Moldova, la scrutin participând 21 concurenți electorali (la finele campaniei au rămas 17 concurenți). Conform datelor renumărării, rata de participare la scrutin a constituit 57.55%, iar mandatele de deputat au fost distribuite în felul următor: PCRM — 60 mandate, PL și PLDM — câte 15 mandate fiecare și AMN — 11. Parlamentul de legislatura a XVII-a nu a reușit să aleagă Președintele Republicii Moldova și a fost dizolvat, alegerile parlamentare anticipate fiind stabilite pentru data de 29 iulie 2009. (www.e-democracy.md, 2009)

Alegerile din 5 aprilie 2009 au adus critici asupra legislației electorale din partea organismelor internaționale. În Raportul Comisiei Europene: „Implementarea Politicii Europene de Vecinătate în anul 2008”, se menționează că au fost înregistrate „regrese în domeniul legii electorale în timp ce alegerile generale au fost programate pentru luna aprilie 2009”. Parlamentul a adoptat legislație ce interzice deținerea cetățeniei duble sau multiple pentru numeroase categorii de funcționari și de reprezentanți aleși; a modificat Codul Electoral, în aprilie 2008, prin ridicarea pragului electoral pentru intrarea forțelor politice în Parlament și a interzis alianțele pre-electorale. Raportul CE menționează, că într-un aviz comun, Comisia de la Veneția a Consiliului Europei și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului au declarat că aceste modificări „au constituit un pas înapoi și au recomandat fără echivoc abrogarea acestora înaintea alegerilor din aprilie 2009”, însă aceste recomandări nu au fost urmate. (Gurin, & Boțan, 2010, p. 6-7).

La alegeri parlamentare (anticipate) din 29 iulie 2010 au participat 10 concurenți electorali (la finele campaniei au rămas 8 concurenți). Rata de participare a constituit 58.77%, iar mandatele de deputat au fost distribuite în felul următor: PCRM — 48 mandate, PLDM — 18, PL — 15, PDM — 13 și AMN — 7. (www.e-democracy.md, 20092)

Noul Legislativ efectuează modificări prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997, fiind stabilită o altă procedură de constituire a Comisiei Electorale Centrale. Astfel, Comisia Electorală Centrală este constituită la fel din 9 membri, un membru desemnat de către Președintele Republicii Moldova, iar ceilalți 8 membri – de către Parlament, cu respectarea reprezentării proporționale a majorității și a opoziției. Componenta nominală a Comisiei se confirmă prin hotărâre a Parlamentului, cu votul majorității deputaților aleși. Președintele, vicepreședintele și secretarul Comisiei Electorale Centrale sunt aleși din rândul membrilor Comisiei Electorale Centrale cu majoritatea de voturi din numărul total al membrilor acesteia. Ședința de alegere a conducerii CEC s-a desfășurat la 15 februarie 2011. Președinte al Comisiei a fost ales Iurie Ciocan, vicepreședinte – Ștefan Urîtu și secretar – Andrei Volentir. (www.cec.md)

La 19 aprilie 2013, Parlamentul a adoptat Legea nr. 94 privind schimbarea sistemului electoral proporțional cu sistemul electoral mixt (proporțional și majoritar). Scopul modificărilor era de a schimba sistemul electoral de la o circumscripție națională unică cu reprezentare proporțională pe liste de partid la un sistem mixt uninominal și proporțional (o propunere similară proiectului de lege nr. 123 și versiunii combinate). (Biglino, Darmanovic, Gonzalez, & Deriaz, 24 March 2014)

Proiectul a fost adoptat pe 19 aprilie 2013. Dar la mai puțin de o lună s-a revenit la sistemul electoral proporțional, sistemul nou adoptat fiind acuzat de mai multe curențe de către organizațiile internaționale, Codul electoral a revenind la sistemul electoral proporțional.

În martie 2014, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO au adoptat avizul comun pe marginea unei alte propuneri de introducere a sistemului electoral mixt, care a ridicat un număr de îngrijorări. După cum s-a subliniat în acel aviz comun modificarea sistemului electoral nu este o noutate în Republica Moldova. Din 2014, datorită reintroducerii alegerii directe a Președintelui Republicii Moldova, Codul Electoral a fost modificat, printre altele, pentru a (re)introduce prevederile pentru alegerile prezidențiale. (Barrett, Holmøyvik, Kask, & Hilscher-Bogusevich, 19 iunie 2017, p.16).

La 30 noiembrie 2014 au loc alegeri parlamentare ordinare, la scrutin participând 26 concurenți electorali (la finele campaniei au rămas 24 concurenți). Rata de participare la scrutin a constituit 57.28%, iar mandatele de deputat au fost distribuite în felul următor: PSRM — 25 mandate, PLDM — 23, PCRM — 21, PDM — 19 și PL — 13. TPAP 2016

Comisia Electorală Centrală este din nou modificată prin Hotărârea nr. 144 din 17 iunie 2016, a Parlamentul, iar prin HCEC nr. 1 din 27 iunie 2016 „Cu privire la numirea în funcție a președintelui, vicepreședintelui și secretarului Comisiei Electorale Centrale, președinte al Comisiei a fost aleasă Alina Russu, vicepreședinte – Rodica Ciubotaru și secretar – Veaceslav Agrigoroae. ([www.cec.md](http://www.cec.md))

În 2017 reapare ideea de schimbare a sistemului electoral. Proiectul de lege propune un sistem electoral mixt paralel. Acesta prevede că 50 de deputați vor fi aleși prin sistemul proporțional pe bază de listă închisă într-o circumscripție națională unică, iar 51 de deputați vor fi aleși în circumscripții uninominale prin sistem majoritar, în care candidatul câștigător primește cele mai multe voturi din totalul de voturi valabil exprimate. Alegătorul ar avea la dispoziție două buletine de vot, unul pentru componenta proporțională și unul pentru componenta majoritară a alegerilor (articolul 4(2)). Spre deosebire de sistemul mixt propus în 2013, nu se cere o majoritate absolută a voturilor în circumscripțiile uninominale și nu se prevede un al doilea tur de scrutin: pentru componenta uninominală este introdus mai degrabă un sistem clasic al majorității simple. Candidații pot să se

înainteze simultan atât în circumscripția națională, cât și în cele uninominale, cea din urmă fiind prioritară dacă acesta este ales în ambele circumscripții. (Raport la proiectul de lege nr 123, 2017. )

Cât privește introducerea unui sistem electoral mixt și contextul politic specific din Republica Moldova, avizul comun din 2014, elaborat în baza consultării cu partidele politice, organizațiile non-guvernamentale și experții exprima îngrijorări cu privire la consecințele similare. OSCE/BIDDO și Comisia de la Veneția au concluzionat că adoptarea unui sistem electoral mixt în Republica Moldova „a ridicat preocupări serioase și ar putea avea neajunsuri importante”. Par a fi puține temeiuri pentru a reexamina această evaluare doar la o distanță de trei ani. Pe durata vizitei la Chișinău, multe părți interesate și-au exprimat din nou îngrijorarea privind faptul că în contextul politic actual din Republica Moldova, orice sistem electoral cu o componentă majoritară importantă ar face posibilă influența necuvenită din partea oamenilor de afaceri locali sau a altor actori care urmăresc propriile interese separate. Astfel, în contextul politic actual, introducerea unui sistem electoral mixt încă mai ridică îngrijorări serioase.

În concluzie putem menționa că tânărul stat Republica Moldova are tendințe de afirmare a unui stat democratic. Renunțarea la regimul totalitar, adoptarea unei legislații racordate cât de cât la cea internațională, organizarea alegerilor în baza pluralismului politic, modificările efectuate la regimul de guvernare, schimbarea sistemului electoral ne demonstrează că Republica Moldova nu este determinată încă asupra unui model oarecare, aflându-se într-o transformare continuă. Această tendință de schimbare face ca Republica Moldova să colaboreze cu alte entități statale și Organizațiilor Internaționale, să ceară ajutor sau consultați, expertize în diferite domenii. Organizațiile Internaționale și partenerii de dezvoltare și-au exprimat îngrijorările referitoare la schimbările oscilante din Republica Moldova, recomandând ca autoritățile să fie mai hotărâte. Necătând la aceasta, Parlamentul Republicii Moldova, prin Legea nr. 154 din 20 iulie 2017, a introdus un nou *sistem electoral mixt*, în baza căruia urmează să se desfășoare următoarele alegeri parlamentare din 24 februarie 2019.

#### **Referințe bibliografice:**

1. Anikin V., & Solomon C., (2011). *Republica Moldova: alegerile, puterea, societatea civilă*. Chișinău.
2. Barrett., Holmøyvik., Kask., & Hilscher-Bogussevich., (19 iunie 2017). Aviz comun pe marginea proiectelor de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral pentru alegerile parlamentare). Strasbourg/Varșovia. Disponibil <http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=ImJ8jow02IY%3D&tabid=254&language=ro->



RO

3. Biglino., Darmanovic., Gonzalez., & Deriaz., (24 March 2014). *Joint opinion on the draft law amending the electoral legislation of the Republic of Moldova*. Strasbourg,/Warsaw. Disponibil [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)003-e)
4. Cernenco M., Ciurea C., Negru E., & Serebrian O., (2001). *Alegerile într-o societate democratică*. Chișinău.
5. Certan I., (2008). *Stînga politică în Republica Moldova, 1989-2001*, Chișinău: USM.
6. Cimpoșu D., (2012). *Regimul post-totalitar din Republica Moldova (1990-2012)*, Târgoviște: Cetatea de Scaun
7. Gurin C., & Boțan I., (2010). *Recomandările instituțiilor internaționale vizând legislația și procedurile electorale în Republica Moldova*. Studiu analitic, ADEPT, Chișinău.
8. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2001/>
9. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2005/>
10. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2009/>
11. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/20092/>
12. <https://www.cec.md/ro/scurt-istoric-2767.html>
13. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)003-e)
14. Juc V., (2001). Viața politică în Republica Moldova. În *Destin Românesc*. Revistă de istorie și cultură, Nr. 4.
15. Platon M., (2007). *Administrație publică*. Chișinău: Universul.
16. Raport la proiectul de lege nr 123, (2017). Accesibil pe: <http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=6%2B0c4aPGaYQ%3D&tabid=254&language=ro-RO>
17. Solomon C., (2002). *Aspecte ale vieții politice în Republica Moldova (1989-2002)*. Chișinău: USM.
18. Tulbure Al., & Petkov Al., (1997). Parlamentarismul în Republica Moldova: formarea, instituționalizarea, realizările. În *Aspecte ale practicii parlamentare, relațiile dintre Parlament și Guvern (Republica Moldova)*, Chișinău.

## CONTRIBUȚII BIOETICE LA REFORMAREA SISTEMULUI DE ASIGURARE A SECURITĂȚII UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

### BIOETHIC CONTRIBUTIONS TO THE REFORM OF THE SYSTEM OF HUMAN SECURITY ASSURANCE IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Serghei SPRINCEAN**

doctor habilitat în politologie,  
cercetător științific coordonator,  
secretar științific al  
Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice  
Chișinău, Republica Moldova  
e-mail: sprinceans@yahoo.com

**Rezumat.** *Aspectele bioetice în contextul fortificării securității umane, inclusiv în Republica Moldova, au început să se manifeste în spațiul public mai clar și mai univoc odată cu intensificarea procesului de deschidere socială și politică a societății și clasei politice autohtone către tendințele și trendurile sociale și politice mondiale, determinate, în mare parte, de intensificarea problemelor globale și regionale cu care se confruntă inclusiv RM, alături de alte state ale lumii, dar și concomitent cu inițierea procesului de racordare a legislației interne la cea europeană în perspectiva aderării RM la Uniunea Europeană. Atunci când nu există o concepție de stat sau o viziune strategică clară în problematica bioetică și a securității umane, la fel ca în numeroase state din Uniunea Europeană, ca în Statele Unite ale Americii, Canada, Japonia sau alte țări substanțial avansate pe calea implementării normelor și principiilor bioetice și de securitate umană în diverse sfere ale vieții sociale, inclusiv în domeniul politicului, se cere definirea celor mai importante valori și principii naționale caracteristice culturii noastre autohtone pentru a sta la baza elaborării unui model de strategie bioetică și de securitate umană a RM. Acest efort trebuie întreprins în vederea ridicării la un rang înalt de politică de stat a concepției bioetice generale cu privire la cele mai diverse dileme de securitate individuală și bioetice, care antrenează în dispute publice și afectează întreaga populație. Aici se au în vedere problemele cu care societatea, clasa politică din RM au avut deja ocazia să se confrunte, precum problemele bioetice analizate mai sus sau alte probleme cu implicații bioetice cu care societatea autohtonă se va confrunta în viitorul previzibil, reieșind din tendințele mondiale și regionale existente, amenințările cele mai importante pentru fundamentele morale și spirituale ale societății din RM, specificul cultural, economic și social al țării.*

**Cuvinte-cheie:** *Bioetică, securitate umană, societate, integrare în Uniunea Europeană, strategie.*

**CZU:** 369(478)

**Abstract.** *The bioethical aspect inclusive in the Republic of Moldova, in the context of the strengthening of human security has begun to manifest itself more and more unambiguously in the public space, with the intensification of the process of social*

*and political opening of the society and of the indigenous political class towards the global tendencies and political and social trends, in large part, the intensification of the global and regional problems faced by the Republic of Moldova along with other countries of the world, but also the initiation of the process of connecting the internal legislation to the European one in view of Moldova's accession to the European Union. We appreciate that, under the conditions created, when there is no state conception or a clear strategic vision on bioethics and human security, as in many European Union countries, like in the United States of America, Canada, Japan or other countries substantially advanced through the implementation of bioethical and human security norms and principles in different spheres of social life, including in the field of politics, it is required to define the most important national values and principles characteristic of our native culture to underpin the elaboration of a bioethical strategy model and human security of the RM. This effort must be made to raise the overall bioethical conception of the most diverse individual and bioethical security dilemmas into a high-ranking state policy that engenders public disputes and affects the entire population. Here we have in mind the problems that the society, the political class in the Republic of Moldova, have already had the opportunity to face, such as the bioethical problems analysed above or other problems with bioethical implications that the indigenous society will face in the foreseeable future, taking into account the global trends existing regional threats, the most important threats to the moral and spiritual foundations of the Moldovan society, the cultural, economic and social specific of the country.*

**Keywords:** *Bioethics, human security, society, integration in the European Union, strategy.*

**UDC:** 369(478)

### **Introducere**

În Republica Moldova, problematica bioetică în contextul fortificării securității umane a început să se manifeste mai pregnant și mai univoc în spațiul politic odată cu intensificarea procesului de deschidere socială și politică a societății și clasei politice autohtone către tendințele și trendurile sociale și politice mondiale, determinate, în mare parte, de intensificarea problemelor globale și regionale cu care se confruntă inclusiv RM, alături de alte state ale lumii, dar și concomitent cu inițierea procesului de racordare a legislației interne la cea europeană în perspectiva aderării Republicii Moldova la UE.

În condițiile create, când nu există o concepție de stat sau o viziune strategică clară în problematica bioetică și a securității umane, la fel ca în numeroase state din UE, ca în SUA, Canada, Japonia sau alte țări substanțial avansate pe calea implementării normelor și principiilor bioetice și de securitate umană în diverse sfere ale vieții sociale, inclusiv în domeniul politicului, se cere definirea celor mai importante valori și principii naționale caracteristice culturii noastre autohtone pentru a sta la baza elaborării unui model de strategie bioetică și de securitate umană a RM. Acest efort trebuie întreprins în vederea ridicării la un rang înalt de politică de stat a concepției bioetice generale cu privire la cele mai diverse dileme de securitate individuală și bioetice, care antrenează în

dispute publice și afectează întreaga populație. Aici se au în vedere problemele cu care societatea, clasa politică din RM au avut deja ocazia să se confrunte, precum problemele bioetice analizate mai sus sau alte probleme cu implicații bioetice cu care societatea autohtonă se va confrunta în viitorul previzibil, reieșind din tendințele mondiale și regionale existente, amenințările cele mai importante pentru fundamentele morale și spirituale ale societății din RM, specificul cultural, economic și social al țării.

Necesitatea unei strategii și politici naționale în domeniul securității umane și al bioeticii pentru RM se bazează pe două tipuri principale de raționamente [1, p. 264]. În primul rând, nevoia internă a statului de a identifica și a implementa activ o anumită abordare în domeniul securității umane și al bioeticii, ce vine ca un ecou sau o reacție la discrepanța dintre nevoia reală de reglementare a domeniului dat, pe de o parte, și dezvoltarea și elaborarea insuficientă, pe de altă parte, a cadrului normativ. Considerăm că nivelul inadecvat al calificării specialiștilor din sfera asigurării securității umane și a bioeticii, insuficiența elaborării fundamentelor teoretico-metodologice de către cercurile de teoreticieni și practicieni din diverse domenii sociale și ale economiei naționale care se confruntă zilnic cu dileme de ordin bioetic, la fel sunt surse importante de nesiguranță personală în societatea din RM și, deci, constituie niște provocări la adresa respectării în acest areal a principiilor bioetice. În al doilea rând, o strategie de asigurare a securității umane prin respectarea dezideratelor bioetice în RM, trebuie să devină un pilon important al integrării internaționale și regionale a statului și să joace un rol activ în diseminarea și în societatea autohtonă a modelelor sociale, juridice, politice, economice, în acord cu valorile și principiile bioetice universal acceptate, și în acest sens, strategia dată necesită să fie o continuare și o completare a strategiei globale în domeniul bioetic și de asigurare a securității umane, pe măsura specificului său național, în acord cu potențialul științific, economic și intelectual disponibil. Mai ales că și Strategia Europeană de Securitate, la care va adera și RM, evidențiază printre cele mai importante amenințări globale potențialul științelor biomedicale care poate genera pericole majore în cazul în care este folosit împotriva omenirii, fără de vreun control civic sau bioetic „Evoluțiile înregistrate în științele biologice pot conduce la sporirea potențialului armelor biologice” [2, p. 31].

### **Gradul de investigație a problemei**

La elaborarea mai temeinică și progresul acestei noi discipline a bioeticii în raport cu factorul politic și securitar au contribuit decisiv prin lucrările lor o seamă de personalități din domeniul dat, precum: Tr. H. Engelhardt, G.J. Annas, J. D. Moreno, D. S. Greenberg, C. S. Campbell, Gh. Scripcaru, T. N. Țirdea, B. Ioan, L. Turner, P. Cavașin, M. Häyry, T. Takala, H. ten Have, P. Tichtenko, V. Cheshko, G. McGee, A. L. Caplan, M. L. Gross, J. Chapman, J. Rifkin, N.S.

Rose, J.M. Hoefler, B.E. Kamoie, S. Vekovşinina, V. Kulinicenko, ș.a.

Sistematizând lucrările editate cu referință la subiectul corelației dintre bioetică și securitate, se evidențiază un set de contribuții la aprofundarea problematicii importanței bioeticii pentru consolidarea caracterului pluralist al societății contemporane prin asigurarea securității umane. Astfel, se remarcă, în această ordine de idei, lucrările semnate de L. Turner [3] și de C. Campbell [4]. În arealul românesc apare o încercare, aparținând cercetătoarei B. Ioan, de a combina și a analiza bioetica în contextul dezvoltării societății civile și de asigurare a securității persoanei umane în mediul social [5, p. 4]. Profesorul Gh. Scripcaru, încă în 1995, lansează o lucrare unde domeniul bioeticii este analizat ca unul dintre factorii cei mai de încredere în modernizarea societății și de apropiere de valorile sociocivilizaționale europene, inclusiv de concepția securității umane [6, p. 23]. Considerăm că o contribuție importantă la dezvoltarea subiectului corelației dintre bioetică cu procesele securitare sociale și politice aparține cercetătorului moldovean T. N. Țîrdea, care într-un șir de lucrări analizează tangențial această problematică. Astfel, opinăm că se constată existența și amplificarea unui proces social principial nou, precum cel al bioetizării sferei securității, politicului și societății în general, în contextul edificării și promovării bioeticii sociale ca nouă disciplină de cercetare. Prin urmare, profesorul T.N. Țîrdea constată că „bioetica socială apare ca o reflecție bioetică specifică – ca o nouă înțelepciune, ca un mod de viață deosebit și ca o nouă mentalitate, ca o nouă ideologie și un fel special de politică referitoare la problemele lumii biomedicale” [7, p. 80].

### **Metode aplicate**

Din punctul nostru de vedere, aspectele sociopolitice din cadrul domeniului securității umane și al bioeticii sunt direct legate, în principal, de problematica eficienței mecanismelor administrative și de asigurare a securității umane și a implementării dezideratelor bioetice în practica cotidiană, la fel și în numeroase domenii ale vieții sociale de o importanță majoră pentru sănătatea și bunăstarea cetățenilor. În această categorie intră cu precădere astfel de sfere de activitate precum protecția socială a categoriilor sociale defavorizate, ocrotirea sănătății publice, dar și sistemul de cercetare științifică, implicând subiecți umani, drepturile cărora necesită să fie apărate și promovate în mod imperativ și indiscutabil în raport cu interesul public. Toate aceste aspecte afectează nemijlocit nivelul de asigurare a securității umane în RM, ca parte integră a securității societale și naționale. Deși unele date de la Ministerul Sănătății al RM (Agenția Națională a Medicamentului) ne arată ca la noi în țară au loc anual peste 100 de studii clinice, este greu estimabilă amploarea fenomenului desfășurării studiilor biomedicale în RM, mai cu seamă de către companii farmaceutice și de cercetare din străinătate, fenomen ce are loc, foarte des, cu încălcări semnificate

ale drepturilor subiecților umani implicați, și cu grave prejudicii la nivelul securității umane și societale. Dintre impedimentele care nu permit o evaluare corectă a amplitudinii fenomenului desfășurării studiilor biomedicale în RM și afectării pe această cale a drepturilor și libertăților unor pături sociale variate, se remarcă în primul rând ineficiența sistemului autohton de protecție a subiecților umani implicați în studiile clinice, pe motivul insuficienței transparenței sistemului de expertizare bioetică, existent în RM, ceea ce permite o serie de fraude și coruperea factorilor de decizie, responsabili de emiterea permisiunii de desfășurare a studiilor clinice pe teritoriul țării [8]. În condițiile date, se poate presupune că în cercetări, studii clinice și experimente biomedicale efectuate pe teritoriul țării, sunt implicați anual mii de cetățeni ai RM, atât sănătoși, cât și bolnavi, securitatea individuală a cărora nu este asigurată pe deplin și în conformitate cu normele internaționale la respectarea cărora a aderat și RM.

Cu toate acestea, unele instituții medicale, cum e Spitalul Clinic Republican, inclusiv sub impactul unor investigații jurnalistice autohtone și în urma unor procese judiciare de rezonanță privind acuzarea de corupție a conducerii acestei unități medicale [9], au afișat unele date cu privire la aceste studii clinice, precum și firmele din străinătate, care sunt implicate în organizarea și sponsorizarea acestora. Astfel, potrivit unei informații din 27.01.2014, „Spitalul Clinic Republican asigură desfășurarea a aproape de 10% din toate studiile clinice efectuate în Republica Moldova” [10].

După aprecierea noastră, în perspectiva îmbunătățirii și eficientizării sectorului de securitate umană, metodologia și instituțiile bioetice pot fi de un real folos, judecând prin prisma unei experiențe internaționale bogate, acumulate până în prezent. În acest context, se dovedește a fi foarte important în planul asigurării securității personale umane impactul macrosistemic al activității unor astfel de instituții și instanțe specializate în prevenirea abuzurilor și în monitorizarea respectării drepturilor omului, cum sunt comitetele de bioetică, cele de etică a cercetării, comisiile și comitetele de etică din cadrul diverselor instituții de stat, comisiile instituționale de cercetare și medicale [11, p. 22]. Aceste instituții pot fi de un nivel foarte variat în cadrul sistemelor sociopolitice democratice, cu funcții și prerogative diverse, dar indiferent de aceasta, inevitabil, instituțiile bioetice în cauză joacă rolul principal de instrumente foarte eficiente în perspectiva diminuării și reducerii răspândirii modelului paternalist în relațiile sociale, de protecție a unor categorii defavorizate, în relațiile medicale și de cercetare. Edificarea și fortificarea unor astfel de instrumente e o chestiune de o importanță vitală pentru societatea autohtonă la etapa contemporană, mai ales în contextul continuării stagnării de decenii a legăturilor sistemice în cadrul societății noastre în ceea ce privește ineficiența sistemelor de ocrotire a sănătății și de protecție socială a persoanelor defavorizate din RM. Operarea unor modificări structurale și funcționale a cadrului legal, normativ și etic existent în

RM, în domeniile protecției sociale, medicinei, eticii cercetării ca elemente ale sistemului de asigurare a securității umane, în concordanță cu tradițiile bioetice mondiale și naționale, poate deveni o procedură eficientă și utilă în promovarea reformelor necesare în domeniile date ca și în cel referitor la îmbunătățirea și optimizarea cadrului decizional în RM.

Și după 28 de ani de independență a statului RM, încă nu există o viziune comună și generală cu privire la evoluția politicii naționale în domeniul securității umane și a promovării bioeticii și eticii cercetării ca elemente definitorii ale acesteia. Cu toate acestea, e nevoie de remarcat că în perioada 2012-2016, au fost înregistrate un șir de inițiative de moralizare a actului de guvernare și de normativizare, inclusiv etică, a activității politice și de administrare în RM. Cu toate că eficiența, profesionalismul și echidistanța lor lasă de dorit, în acest răstimp au fost înființate astfel de instituții specializate cu atribuții sporite cum e Comisia Națională pentru Integritate, Comisia de Etică a Parlamentului etc. cu prerogative de depistare nu doar a conflictelor de interese și a analizării legalității veniturilor factorilor de decizie și demnitarilor, dar și a altor incompatibilități normative și instituționale în care aceștia se pot regăsi ocazional. Iar în ceea ce privește dezvoltarea sistemului de comitete de bioetică în RM, în ultimele două decenii, trebuie evidențiat faptul că acest proces s-a produs sub influența unei game largi de factori interni și externi, cu un impact controversat.

### **Rezultate obținute**

În consecință, considerăm că trebuie menționați următorii *factorii interni* cu un efect destabilizator în majoritatea cazurilor, raportați la sistemul asigurării securității societale și umane din RM care au avut un impact substanțial asupra tergiversării definitivării și implementării sistemului de promovare a măsurilor de securizare umană și protecție socială prin intermediul mecanismelor și metodelor bioetice:

- *Instabilitatea politică*. Acest factor cu influență semnificativă asupra alegerii neexpresive și șovăielnice a vectorului din domeniul politicii externe a RM, referitor la integrarea în UE sau NATO ca și organizații-garant al stabilității interne, a determinat în mare parte, eșecul definitivării, sistematizării și manifestării clare a voinței politice de către elita politică și socială autohtonă de a promova politici socialmente benefice, cum ar fi, de exemplu, Strategia Națională în domeniile securității umane prin metode specifice eticii cercetării și bioeticii.

- *Subdezvoltarea economică, sărăcia și corupția*. Acești factori au avut o importanță crucială în promovarea unor politici nesustenabile de cartel și oligarhice, în RM de-a lungul întregii sale istorii după declararea independenței, prin subminarea fundamentelor socioeconomice ale potențialului reformator al societății civile, ale comunității de întreprinzători. Astfel de domenii ca

cercetarea și executarea unor experimente biomedicale cu implicarea subiecților umani la fel au căzut pradă acestei tendințe general sistemice pentru RM, fiind influențate de corupție și sărăcia populației. Principiile și normele specifice eticii cercetării și bioeticii nu au fost luate în calcul, în mare parte, la formarea și funcționarea acelor puține instituții, comitete și foruri existente, menite să apere interesele subiecților umani implicați – cetățeni ai RM.

- *Ritmurile scăzute ale emancipării societății civile autohtone* au determinat un nivel scăzut al reflectării intereselor societății civile în cadrul procesului decizional sociopolitic din RM. La fel, acest factor a impus și lipsa unui control civil public viabil și eficient asupra serviciilor guvernamentale prestate populației țării, permițând un comportament lipsit de bun-simț și corupt al unor funcționari publici, direct responsabili de promovarea și protecția intereselor și drepturilor oamenilor.

- *Existența pe piața din Republica Moldova a unor interese înguste* ale unor grupuri oligarhizate în domenii variate ale economiei naționale și vieții publice, printre care se evidențiază sfera cercetărilor biomedicale, prestării serviciilor medicale, în domeniul repartizării ajutorului umanitar provenit din țările donatoare, în sfera importului, producerii și comercializării produselor farmaceutice, ca având un impact direct asupra securității umane și societale. Acest factor a dus, în consecință, la monopolizarea domeniilor repartizării ajutorului umanitar și asistenței economice categoriilor social-vulnerabile din țară, al expertizării științifice, tehnice și etice din cadrul procedurilor de aprobare, mai cu seamă a testelor clinice, a medicamentelor și metodelor terapeutice noi.

- *Baza juridică limitativă și coordonată nesatisfăcător privind reglementarea* fenomenului social al eticii cercetării și bioeticii în RM, reflectând nu atât a interesele maselor largi ale populației autohtone care au nevoie de servicii de protecție socială, servicii medicale de calitate și beneficii importante de pe urma lor și a efectuării cercetărilor inovaționale cu implicarea subiecților umani, ci mai mult interesele de business și ale celor corporatiste în domeniul ocrotirii sănătății, al cercetării științifice sociale și biomedicale, prin menținerea unui nivel scăzut al protecției cetățeanului și a societății din RM contra diverselor abuzuri.

Din a doua categorie, cea a *factorilor externi* cu un impact general-sistemic pozitiv asupra promovării în RM a unor valori general-umane ca cele ce țin de drepturile omului, e nevoie să fie menționată ratificarea de către RM a unor asemenea acte regulatorii ale Consiliului Europei precum:

- Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale (adoptată în 1950, intrată în vigoare în 1997 și în Republica Moldova);

- Convenția pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei: Convenția privind drepturile



omului și biomedicina, Oviedo 1997, ratificată de către Republica Moldova în anul 2002, dar și unele dintre protocoalele sale adiționale:

\*referitor la interzicerea clonării ființelor umane (ratificat în 2002);

\*referitor la transplantul de organe și țesuturi de origine umană (ratificat în 2008);

\*referitor la testările genetice în scopuri medicale (ratificat în 2011);

\*referitor la cercetarea biomedicală (ratificat în 2013).

Estimăm că domeniul promovării și apărării drepturilor omului în RM mereu a fost foarte apropiat de promovarea securității umane în societatea autohtonă în baza principiilor și normelor bioetice, dată fiind și apropierea termenilor „drepturile omului” și „bioetica” într-un șir de acte regulatorii internaționale, cum ar fi convențiile amintite mai sus, dar și în astfel de acte juridice internaționale precum: Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948), Codul de la Nürnberg (1949), Declarația de la Helsinki a Asociației Medicale Mondiale din 1964, completată ulterior, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (1966), Raportul Belmont (1979), Îndrumări Etice Internaționale pentru Cercetarea Biomedicală care Implică Subiecți Umani ale Consiliului pentru Organizațiile Internaționale pentru Științele Medicale (CIOMS) (1982), Declarația Universală a UNESCO privind Genomul Uman și Drepturile Omului (1997), Raportul Final al Comisiei Europene referitor la Principiile Etice de Bază în domeniul Bioeticii și Biodreptului (1999), Carta Uniunii Europene a Drepturilor Fundamentale (2000), Directiva 2001/20/EC a Parlamentului și Consiliului European referitor la bunele practici în studiile clinice, Declarația Universală a UNESCO privind Bioetica și Drepturile Omului (2005) etc.

## Concluzii

Cu toate îmbunătățirile cadrului juridic autohton în domeniul securității umane și bioeticii, prin ratificarea unei bune părți din setul de acte juridice internaționale, se atestă un șir de probleme grave de imposibilitate de apărare deplină și adecvată a drepturilor omului în RM, și în acest sens autoritățile autohtone sunt atenționate mereu de organizații mondiale de referință ca Organizația Mondială a Sănătății (OMS) [12]. La fel, un șir de experți locali atestă o scădere a indicelui național în domeniul Drepturilor Omului în 2014 de exemplu, în comparație cu anul precedent, potrivit Centrului de Informare în domeniul Drepturilor Omului din Moldova [13]. Este relevant faptul că o scădere mai importantă se atestă la capitolul „*libertatea individuală și siguranța persoanei*”, ceea ce subliniază o dată în plus necesitatea fortificării securității umane în Republica Moldova. În acest context, în perspectiva îmbunătățirii situației create, în cadrul reformei învățământului secundar gimnazial, începând din anul școlar de studii 2014-2015 a fost introdusă disciplina „*Educație pentru*

*Drepturile Omului*” cu sprijinul unei fundații specializate din Norvegia [14]. Ulterior, în anul 2016, în cadrul Evaluării Periodice Universale 2016, care a avut loc la Geneva, Elveția, în data de 4 noiembrie 2016, RM a primit 209 recomandări pentru îmbunătățirea situației drepturilor omului, care se referă în principal la: „combaterea discriminării, inclusiv crimelor de ură și prejudecată (29); protecția drepturilor femeilor (26); protecția drepturilor minorităților (14), tortura și relele tratamente (11), combaterea traficului de ființe umane (10), protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități (10), consolidarea instituțiilor naționale pentru drepturile omului (9), protecția drepturilor copilului (9)” [15].

Considerăm că și aportul societății civile autohtone poate fi determinant pentru promovarea drepturilor omului în Republica Moldova ca o măsură de siguranță pentru aprofundarea securității umane. Dintre cele mai active organizații care activează în RM ce-și propun să promoveze drepturile omului, atât locale, cât și ca filiale ale unor organizații internaționale, fiind des întâlnite în presa locală, dar și potrivit opiniilor mai multor experți în acest domeniu, se numără astfel de ONG-uri precum: Asociația Civică Internațională "Hyde Park", Centrul Internațional „La Strada”, Asociația „Mamele pentru Drepturile Omului”, Asociația Obștească Promo-LEX, Asociația Obștească „Porojan”, Asociația Obștească „ProGeneva”, Asociația Obștească “Refugiul Casa Marioarei”, Centrul de Asistență Juridică Pentru Persoane cu Dezabilități, Centrul de Informare GENDERDOC-M, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, Centrul Național al Romilor, Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova etc.

Suntem de părerea că se impune o concluzie logică că securitatea umană, ca și asigurarea drepturilor omului, mai cu seamă în condițiile actuale din RM, în mare parte poate fi asigurată prin implicarea subiectului juridic sau a persoanei căreia i s-au încălcat aceste drepturi sau i s-a violat securitatea personală. Cu toate acestea, securitatea umană se referă și la asigurarea unui nivel de siguranță a ființelor umane în totalitatea lor ca societate și nu doar ca indivizi luați în parte, lucru demonstrat prin tendința societății civile, eforturile elitelor intelectuale, inclusiv din RM, de a impune un climat de siguranță și respect reciproc în societate.

Din punctul nostru de vedere, pe parcursul ultimelor decenii în care țările din regiunea estică a Europei, inclusiv cele din jurul țării noastre, făceau progrese notabile în domeniul dezvoltării teoriilor și practicilor bioetice, și RM nu putea rămâne indiferentă față de fenomenul extinderii bioeticii sub diverse forme în variate sfere ale vieții sociale. Acest parcurs al RM a fost întreprins în baza tendințelor mondiale de elaborare și aplicare a normelor și codurilor etice și de bune practici, atât la nivel de instituții în domeniul cercetării, biomedicinii, practicilor juridice etc., dar și la nivel internațional al organizațiilor de profil din domeniul biomedicinii și cercetării științifice, implicând subiecți umani, precum

și în baza convențiilor internaționale semnate de RM ca stat membru al Consiliului European. În acest context, se înscrie și finalizarea pregătirilor pentru ratificarea protocolului adițional privind cercetarea biomedicală la aceeași convenție de la Oviedo, conținând un șir de cerințe dintre cele mai stricte, privind organizarea, eficientizarea, transparența și evitarea conflictelor de interese în cadrul sistemului de evaluare, aprobare și monitorizare bioetică a desfășurării cercetărilor biomedicale.

În viziunea noastră, premisele istorice de apariție și promovare a bioeticii, dar și a valorilor, principiilor sale pe plan local, sunt strâns legate de evoluția societății civile din RM și a comunității academice autohtone, care se află în corelație nemijlocită cu cele mai specifice tendințe din cadrul tradiției bioetice mondiale, bazele căreia au fost puse încă în anii '70 în SUA și țările vest-europene ca Italia, Franța, Marea Britanie, Germania etc., unde obiectul suprem de interes al bioeticii și bioeticienilor a fost declarată persoana umană în calitate de corelație dintre începuturile biologice și spirituale, după cum considera și reputatul cercetător L. Lucas Ramón [16, p. 23].

Opinăm că perspectivele și aspectele istorice de apariție a bioeticii în RM sunt mai relevante și pertinente în procesul de elaborare și finalizare a strategiei naționale în domeniu și se bazează în principal pe evoluția și interesul societății civile și mediului academic pentru noile tendințe mondiale bioetice. Prima conferință științifică pe teme bioetice a fost organizată în RM în anul 1995 în incinta USMF "Nicolae Testemițanu", de către Catedra de Filosofie la acel timp, care mai târziu a devenit prima dintre catedrele de profil din CSI, specializate în domeniul bioeticii. Conferința respectivă a devenit una anuală tradițională pe parcursul a 20 de ani, ce se axa, încă de la început, pe cercetările diverselor aspecte bioetice, de asigurare a securității umane și de supraviețuire a omenirii. În anul 2001 a fost fondată Asociația Națională de Bioetică a RM, ca o instituție neguvernamentală abilitată cu promovarea valorilor și standardelor bioetice, care, de asemenea, și-a adus contribuția la dezvoltarea sistemului autohton de ocrotire a sănătății și de depășire a problemelor morale și organizaționale specifice perioadei de tranziție, în mod special, prin contribuția la organizarea comitetelor clinice de bioetică de pe lângă instituțiile medicale acreditate. În anul 2005, prin asistența acordată de Comisia Națională UNESCO a RM în cadrul proiectului „Popularizarea cunoștințelor despre bioetica în Republica Moldova”, a fost fondat Centrul Național de Bioetică al RM, instituție ce a fost menită să reflecte și să consolideze progresul obținut în promovarea bioeticii în RM de către Asociația Națională de Bioetică, ce tinde să coaguleze gândirea bioetică și abilitățile aplicative ale practicienilor din diverse domenii, ale reprezentanților societății civile din domeniul dat, încadrat și înrădăcinat adânc în problematica drepturilor omului și securității umane și să sprijine logistic o gamă largă de instituții curative în vederea racordării sistemului național de ocrotire a sănătății

la standardele internaționale prin instituirea unor comitete funcționale de bioetică pentru o apărare mai eficientă a drepturilor pacienților [17].

În aceeași perioadă de timp, o importanță specială a fost atribuită organizațiilor societății civile și forurilor universitare în promovarea reformei în domeniul edificării unui sistem civilizat și corect de reglementare a expertizării și aprobării etice în RM a activității de cercetare în biomedicină cu implicarea subiecților umani. În urma acestor eforturi efectuate, în principal, sub impactul presiunii externe, au fost adoptate primele acte referitoare la reglementarea juridică a cadrului legal de funcționare a comisiilor de etică:

– Legea nr. 1409 din 17.12.1997 cu privire la medicamente, articolul 11, punctele 6 și 7 [18]. Este primul act normativ în Republica Moldova referitor la obligația obținerii avizului unei autorități etice pentru studiile clinice cu medicamente și testările farmacologice, imediat după semnarea la 06.05.1997 a Convenției de la Oviedo, ratificată în 2002. Aici se stipulează expres necesitatea avizării testărilor clinice inclusiv de către comisii de etică ce trebuie să funcționeze în cadrul fiecărei instituții medicale abilitate de Ministerul Sănătății cu dreptul de a efectua testări clinice. În componența comisiilor de etică se includ medici, farmaciști, farmacologi, juriști, reprezentanți ai organizațiilor profesionale și obștești.

– Ordinul ministrului sănătății al RM nr. 10 din 14.01.2002 „Cu privire la studiul clinic al medicamentelor în Republica Moldova”, modificat prin Ordinul ministrului sănătății al RM nr. 22 din 12.01.2006, punctele 2.1. și 2.2 [19], reprezintă primul act juridic din Republica Moldova, pentru a sublinia importanța evaluării etice a studiilor clinice prin care se încearcă introducerea obligativității comitetelor de bioetică și expertizării etice în domeniul testării clinice a medicamentelor, după ratificarea de către RM a Convenției de la Oviedo.

– Ordinul ministrului sănătății RM nr. 54-p, din 09.07.2002 „Cu privire la crearea Comisiei Naționale de Etică”. Prin care se instituie o astfel de instituție, în subordinea ministerului, inclusiv la inițiativa companiilor farmaceutice internaționale. Această comisie națională a fost ulterior redenumită prin Ordinul ministrului sănătății RM nr. 38 din 24.01.2006, în „comitet Național de Etică pentru studiul clinic al medicamentelor și metodelor noi de tratament” [20, p. 230].

– Ordinul ministrului sănătății RM nr. 657 din 27.06.2012 „Cu privire la Comitetul Național de Etică” [21], care vine să reformeze instituția etică la scară națională, ca unica în drept să expertizeze proiectele de cercetări clinice, aprobând și statutul acestei organizații deși cu unele curențe și controverse, ceea ce se dorea a fi un efort de transparentizare a acestei activități specifice. Acest ordin al ministrului sănătății RM a abrogat alte acte care s-au dovedit a fi importante la timpul lor, în procesul de evoluție a instituțiilor bioetice în RM,

precum: Ordinul ministrului sănătății RM 38 din 24.01.2006 „cu privire la reorganizarea și activitatea Comitetului Național de Etică pentru studiul clinic al medicamentelor și metodelor noi de tratament în Republica Moldova” sau Ordinul ministrului sănătății RM 374 din 11.05.2011 „despre modificarea anexei nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății RM 38 din 24.01.2006 „cu privire la reorganizarea și activitatea Comitetului Național de Etică pentru studiul clinic al medicamentelor și metodelor noi de tratament în RM”.

– Legea nr. 263 din 27.10.2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, punctul 5 al articolului 14 [22], care constituie actualmente actul juridic de bază pentru reglementarea expertizării și aprobării bioetice a cercetărilor clinice în RM, în contextul protecției drepturilor pacientului.

Pe lângă actele analizate mai sus, în legislația Republicii Moldova mai există un șir de norme legale care amintesc de obligativitatea aprobării etice a cercetărilor biomedicale:

- Hotărârea Guvernului nr. 96 din 29.01.2007 cu privire la stabilirea condițiilor de plasare pe piață și de utilizare a dispozitivelor medicale. Aici, la punctele 37 și 38, este menționată obligativitatea obținerii unui aviz pozitiv al comisiei de bioetică în cazul investigațiilor clinice cu implanturi sau orice alt tip de utilaj, inclusiv de tip invaziv de lungă durată [23].

- Hotărârea Guvernului nr. 632 din 24.08.2011 cu privire la aprobarea Regulamentului sanitar privind radioprotecția și securitatea radiologică în practicile de radioterapie, unde la Capitolul XII: Radioprotecția pacienților, punctul 206, este stipulat că aprobarea Comitetului de Etică e o condiție justificatoare, pe lângă altele, pentru expunerea subiecților la radiația ionizantă în timpul cercetării biomedicale [24].

Cu toate acestea, considerăm că eforturile comunității academice și ale societății civile nu și-au atins pe deplin scopul scontat privind bioetizarea continuă și durabilă, fiind zădărnice de evoluția dramatică a evenimentelor sociopolitice interne, de degradarea climatului social-economic, de creșterea nivelului corupției, de starea economică precară și redimensionarea priorităților sociale din ultimul deceniu, ce au lăsat o amprentă negativă importantă, tergiversând procesul dezvoltării graduale a sistemului comitetelor de bioetică din RM și a edificării unei strategii naționale în acest domeniu.

Între timp, după alternanța la guvernare din anul 2009, s-au făcut mai multe încercări de a promova o reformă în domeniul bioetizării sferei sociopolitice prin creșterea importanței forului etic de expertizare și aprobare a cercetărilor biomedicale. Imediat după stabilizarea relativă a situației sociopolitice după alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010, a fost înaintat un proiect de hotărâre de Guvern pentru aprobarea reglementării funcționării Comitetului Național de Bioetică al RM pe lângă Ministerul Sănătății al RM, care

a fost gândit ca o entitate națională de bază în domeniul promovării politicilor bioetice pe plan național și ca unic comitet de etică a cercetării pentru examinarea și aprobarea etică a studiilor biomedicale. Aceste încercări s-au soldat cu eșec în general, din cauza existenței în societate, la acea etapă, a altor priorități decât nevoia promovării problematicii bioetice, în condițiile în care țara se confrunta cu grave probleme financiare și de solvabilitate internă și externă.

În pofida desfășurării anevoioase a unor procese de reformare la nivel politic și social de după 2009, a fost înregistrat un progres vizibil vizând transparentizarea în discutarea de către masele largi și opinia publică din societate a domeniului reglementării etice a cercetărilor biomedicale, apariția a numeroaselor scandaluri și abuzuri din acest domeniu [25], ca și din sfera respectării drepturilor pacientului, a fost dezvoltat procesul de predare a bioeticii viitorilor biologi, geneticieni, medici, nurse, agronomi etc. din mai multe universități din RM. După schimbările politice din RM, intervenite după alegerile din aprilie 2009, procesul de edificare a unui sistem eficient de evaluare etică în Republica Moldova a început să se discute pe larg în comunitatea academică, incluzând dezbateri referitoare la funcțiile, structura, relațiile ierarhice și prerogativele diverselor componente instituționale, în perspectiva evitării, inclusiv prin acest mecanism, a abuzurilor în domeniul securității umane.

Domeniul bioeticii, pe lângă un potențial valoros și numeroase abilități praxiologice și aplicative, mai ales în perspectiva securizării umane a sociumului, conține, de asemenea, și o componentă teoretică foarte prețioasă ca aport și aplicație metodologică eficientă în vederea identificării soluțiilor la cele mai diverse probleme sociale, inclusiv din spațiul politicului, mai cu seamă în procesul de integrare europeană a statului nostru. Cu toate acestea, aplicarea metodologiei bioetice se prefigurează a fi de o importanță cardinală pentru dezvoltarea științelor sociale în genere, cât și în cazul unor investigații concrete și identificării unor soluții și abordări noi, ca de exemplu în problema armonizării procesului de aderare a Moldovei la UE sau în ceea ce se referă la sursa permanentă de instabilitate politică în Republica Moldova de la declararea independenței statului: conflictul înghețat din raioanele de estul țării și pericolul pe care-l generează, atât pentru securitatea umană ca o componentă intrinsecă a securității naționale, cât și pentru independența și suveranitatea Republicii Moldova.

#### **Referințe bibliografice:**

1. Sprincean, S. (2017). *Securitatea umană și bioetica. Monografie*. Chișinău: F.E.P. "Tipografia Centrală".
2. *Strategia Europeană de Securitate*. (2009). O Europă sigură într-o lume mai bună. Consiliul Uniunii Europene. 43 p.
3. Turner, L. (2004). *Scientific Contribution Bioethics in pluralistic societies*.

- In: Medicine, Health Care and Philosophy [Netherlands], No. 7, 201-208.
4. Campbell, C. S. (1992). *Religious Ethics and Active Euthanasia in a Pluralistic Society*. In: Kennedy Institute of Ethics Journal (U.S.A.). No. 2 (3), 253-277.
  5. Ioan, B. (2006). *Bioetică și societate civilă*. În: Revista Română de Bioetică, vol. 4, nr. 1, ianuarie-martie 2006, 3-5.
  6. Scripcaru, Gh. (1995). *Bioetica - o perspectivă europeană*. Iași: Junimea.
  7. Цырдя, Т.Н. (2011). Деятельностный подход к определению социальной биоэтики. În: *Сахаровские Чтения 2011 года: Экологические проблемы XXI века*. Материалы 10-й международно научной конференции, 19-20 мая 2011 года. (pp. 80-81). Минск: МГЭУ им. А. Д. Сахарова.
  8. Papuc, I. (13.01.2014). *În Moldova se fac, în prezent, peste 100 de studii clinice pe oameni. Producătorii nu ascund riscurile. Unele medicamente pot provoca migrene și chiar insuficiență cardiacă*. E-sanatate.md.
  9. Papuc, I. (19.12.2013). *Directorul interimar al Spitalului Clinic Republican este cercetat într-un dosar pentru corupere pasivă în proporții deosebit de mari ce vizează studii clinice pe pacienți moldoveni*. E-sanatate.md.
  10. *Cercetarea medicală și studiile clinice*. (27.01.2014). <http://scr.md/news/view/ro-cercetarea-medical-i-studiile-clinice-34> (vizitat 10.12.2018).
  11. Gramma, R.; Lozan, O. (2010). *Rolul Comitetelor de Etică pentru un management mai bun al instituțiilor medicale*. În: Revista Sănătate Publică, Economie și Management în Medicină. Chișinău, nr. 3 (34), 21-24.
  12. *Drepturile copilului, respectate parțial în spitalele din Moldova*. Ce recomandă Organizația Mondială a Sănătății. Publika.md. 05.11.2014.
  13. *Index Național al Drepturilor Omului ANUL 2014* [http://www.drepturi.md/sites/default/files/media/raport\\_index\\_drom\\_2014.pdf](http://www.drepturi.md/sites/default/files/media/raport_index_drom_2014.pdf) (vizitat 16. 21.2018).
  14. „Educația pentru Drepturile Omului” în programa școlară. (23.08.2014). Jurnal.md.
  15. *Republica Moldova va avea un nou Plan Național în domeniul Drepturilor Omului*. (23.11.2016). Egalitate.md.
  16. Lucas Ramón, L. (2001). *Antropologia e problemi bioetici*. Milano: Ed. San Paolo.
  17. Popularizarea cunoștințelor despre bioetica in Republica Moldova. (12 aprilie 2005). [http://bioethicsmd.narod.ru/index\\_en.html](http://bioethicsmd.narod.ru/index_en.html) (vizitat 21.12.2018).
  18. *Legea Republicii Moldova nr. 1409 din 17.12.1997 cu privire la medicamente*. (11.06.1998). Monitorul Oficial. No. 52-53.
  19. *Ordinul sinistrului sănătății al RM nr. 22* (12.01.2006).
  20. *Этическая экспертиза биомедицинских исследований в государствах-участниках СНГ (социальные и культурные аспекты)*. (2007). Ред. О.И.

Кубарь. СПб.: Феникс.

21. *Ordinul ministrului sănătății RM nr. 657. (27.06.2012). Cu privire la Comitetul Național de Etică.*
22. *Legea Republicii Moldova nr. 263 din 27.10.2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului. (30.12.2005). Monitorul Oficial Nr. 176-181.*
23. *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 96 din 29.01.2007 cu privire la stabilirea condițiilor de plasare pe piață și de utilizare a dispozitivelor medicale. (09.03.2007). Monitorul Oficial Nr. 32-35.*
24. *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 632 din 24.08.2011 cu privire la aprobarea Regulamentului sanitar privind radioprotecția și securitatea radiologică în practicile de radioterapie. (06.09.2011). Monitorul Oficial Nr. 147.*
25. *Experimente la Psihiatrie. (09.08.2012). Ziarul de Gardă, nr. 385.*



## SERVICIILE PUBLICE DE GOSPODĂRIE COMUNALĂ: NOȚIUNI GENERALE ȘI POZIȚIONARE ÎN SISTEMUL SERVICIILOR PUBLICE DE INTERES GENERAL

### PUBLIC UTILITIES: GENERAL CONCEPTS AND POSITIONING IN THE PUBLIC SERVICES OF GENERAL INTEREST SYSTEM

**Violeta TINCU**

Doctor în științe administrative, lector universitar,  
Catedra științe administrative, Academia de Administrare Publică,  
E-mail: tivioleta@mail.ru

**Rezumat.** În prezentul articol autorul studiază serviciile publice de gospodărie comunală ca categorie aparte a serviciilor publice de interes general. Sunt studiate conceptele cheie în viziunea diferitor autori – servicii publice, utilități publice – prin prisma cadrului normativ actual și doctrinei existente. În sensul articolului înțelegem prin servicii publice de gospodărie comunală acele activități de interes public, care sunt desfășurate sub autoritatea administrației publice pentru a satisface cele mai fundamentale necesități ale cetățenilor. La finele articolului se identifică locul concret al acestora în sistemul general al serviciilor publice.

**Cuvinte-cheie:** administrație publică, servicii publice de gospodărie comunală, servicii publice de interes general, organizare, clasificare.

**CZU:** 35.08

**Abstract.** This paper is the author's first attempt to address the issue of public utilities as a separate category of public services. Key concepts as identified by different authors have been studied – be it public services or public utilities; and an analysis of both legal framework and existing doctrine is included. As meant by the article's author, public utilities are activities of general interest, conducted under public administration's supervision in order to satisfy utmost important citizen needs. The specific position of these services in the general public services system is also identified at the end of the paper.

**Keywords:** public administration, public utilities, public services of general interest, organization, classification.

**UDC:** 35.08

Într-o societate democratică „cetățenii apreciază calitatea administrației locale prin prezența sau absența serviciilor publice” (Paladi, 1998, p. 193). Afirmăm acest lucru deoarece motivul existenței administrației publice este satisfacerea necesităților celor administrați, iar nevoile cu caracter general și determină necesitatea creării serviciilor publice.

Mai mult decât atât, „statul, orașul și comuna au luat ființă pentru a asigura membrilor societății apărarea teritoriului, a vieții și bunurilor persoanelor fizice care alcătuiesc populația acestora, precum și pentru *satisfacerea*

**necesităților** de instruire, cultură și sănătate a populației ș.a. Pentru realizarea acestor sarcini, statul, orașul și comuna înființează o serie întreagă de organisme care au obligația de a le îndeplini în practică, în favoarea și pentru întreaga populație a statului și a subdiviziunilor sale administrativ-teritoriale. Organismele create de stat, oraș și comună pentru a realiza aceste sarcini se numesc servicii publice” (Prisăcaru, 1996, p. 131).

Potrivit autorilor Ioan Alexandru și Lucica Matei, „lista nevoilor a căror satisfacere trebuie asigurată prin intervenția administrației publice sau direct prin această administrație este fixată în funcție de curente ideologice, situația economică și socială, posibilitățile financiare și tehnice ale locului și ale momentului” (Alexandru&Matei, 2000, p. 40).

În acest caz, serviciile publice sunt definite în felul următor: „Activități ale autorităților publice în vederea satisfacerii nevoilor generale, adică orice activitate, desfășurată pentru satisfacerea unor nevoi colective”.

Potrivit autorului Ion Paladi, organizând serviciile publice trebuie să înțelegem bine următoarele caracteristici ale lor:

1. Funcțiile serviciilor publice acoperă un spectru larg de probleme. Cu toate acestea, ele sunt organizate mai mult pe criteriul resurselor comune decât pe similarități ale obiectivelor și scopurilor.

2. Organizarea serviciilor publice țin mai mult de expertiza tehnică decât de niște cereri organizaționale bine definite.

3. Problemele siguranței, întreținerea preventivă a instalațiilor și utilajelor, efectuarea de inventare sunt importante în menținerea acestei funcții.

4. Facilitățile și serviciile constituie o parte importantă a bugetelor administrației locale. Echipamentul principal, tehnologia și necesarul de materiale sunt scumpe.

5. Orientarea administrării serviciilor publice este afectată de caracterul comunității (Paladi, 1998, p. 196).

Consecința principală care decurge de aici este că, contrar situației de la întreprinderea particulară, serviciul public poate să funcționeze în pierdere. Și aceasta este absolut normal, deoarece sarcina acestui serviciu organizat de autoritățile publice este de a satisface necesitățile cetățenilor. Mai mult decât atât, pentru multe servicii cum ar fi învățământul, ajutorul social, ocrotirea sănătății (în unele state), regula de bază este gratuitatea (Paladi, 1998, p. 196).

În același sens se pronunță și regretatul profesor universitar Mihail Platon, care menționează: „Spre deosebire de particularii care satisfac unele interese ale societății cu scopul, de regulă, de a realiza un profit, statul este obligat să onoreze o parte din sarcini fără a realiza vreun profit, ci chiar suportând unele cheltuieli, spre exemplu, în domeniul construcției și amenajării căilor rutiere” (Platon, 2008, p. 400).

Aceasta se întâmplă nu numai în țările cu o economie în tranziție, ci și în

țările cu un nivel înalt de dezvoltare. Lucru absolut normal, căci serviciului public îi revine sarcina să satisfacă necesități a căror rentabilitate nu are nimic comun cu întreprinderea particulară. Pentru multe servicii (învățământ, întreținerea rețelei rutiere, ajutorul social, ajutorul medical etc.) regula de bază trebuie să fie *gratuitatea*. Alta e situația cu serviciile productive și comerciale. Prin însăși natura activității ce și-o asumă, ele exclud gratuitatea. Totuși gestionarea lor trebuie să tindă spre echilibru și chiar spre un beneficiu corespunzător (Platon, 2008, p. 400).

În ceea ce privește *serviciile publice locale*, „acestea includ lucrări administrative de care cetățenii trebuie să beneficieze în mod direct. Scopul exclusiv al serviciului public este satisfacerea necesităților populației” (Paladi, 1998, p. 194).

În același sens se pronunță și autorul Eugenia Ciumac, care consideră că prin noțiunea de *servicii publice locale* se înțelege ansamblul activităților de utilitate și interes public general, desfășurate la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor sau raioanelor sub conducerea, coordonarea și responsabilitatea autorităților administrației publice locale, în scopul satisfacerii cerințelor comunităților locale (Ciumac, 2008, p. 209).

De regulă, serviciile publice locale asigură următoarele servicii: a) alimentarea cu apă; b) canalizarea și epurarea apelor uzate; c) colectarea, canalizarea și evacuarea apelor pluviale; d) producția, transportul, distribuția și furnizarea de energie termică în sistem centralizat; e) salubritatea localităților; f) iluminatul public; g) administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale; h) transportul public local, etc (Ciumac, 2008, p. 209).

Deși fac parte din sfera serviciilor publice de interes general, serviciile publice locale au următoarele particularități:

- au caracter economico-social;
  - răspund unor cerințe și necesități de interes și utilitate publică;
  - au caracter tehnico-edilitar;
  - au caracter permanent și regim de funcționare continuu;
  - regimul de funcționare poate avea caracteristici de monopol;
  - presupun existența unei infrastructuri tehnico-edilitare adecvate;
  - aria de acoperire are dimensiuni locale: comunale, orașenești, municipale sau raionale.
- sunt înființate, organizate și coordonate de autoritățile administrației publice locale;
  - sunt organizate pe principii economice și de eficiență;
  - pot fi furnizate/prestate de către operatori care sunt organizați și funcționează fie în baza reglementărilor de drept public, fie în baza reglementărilor de drept privat;
  - sunt furnizate/prestate pe baza principiului „beneficiarul plătește”;
  - recuperarea costurilor de exploatare ori de investiții se face prin prețuri,

tarife sau taxe speciale (Ciumac, 2008, p. 209-210).

În ceea ce privește *serviciile publice de gospodărie comunală*, *Legea Republicii Moldova a serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002* stipulează la art. 1) că acestea reprezintă:

1) servicii scoase din subordinea autorităților publice centrale și constituite ca structuri autonome gestionare, atribuindu-li-se patrimoniu propriu în unitatea administrativ-teritorială respectivă și

2) un „ansamblu de activități și acțiuni de interes public, desfășurate sub autoritatea administrației publice locale la realizarea lucrărilor necesare în gospodăria comunală”.

Potrivit art. 3 a Legii respective, serviciile publice de gospodărie comunală asigură furnizarea/prestarea următoarelor servicii:

- a) alimentarea cu apă;
- b) alimentarea cu energie termică;
- c) canalizarea și epurarea apelor uzate și pluviale;
- d) salubritatea, înverzirea localităților;
- e) asigurarea cu transport public local;
- f) administrarea fondului locativ public și privat.

În funcție de necesități, prin decizii ale autorităților administrației publice locale, se pot înființa diverse structuri de gospodărie comunală, având ca obiect alte activități decât cele prevăzute anterior. La organizarea și dezvoltarea serviciilor publice de gospodărie comunală, interesul general al cetățenilor este prioritar.

Serviciile publice de gospodărie comunală se furnizează/prestează prin intermediul sistemelor publice de gospodărie comunală, care fac parte integrantă din infrastructura edilitară a localităților. Prin *sisteme publice de gospodărie comunală*, potrivit art. 3) al *Legii 1402/2002* înțelegem un ansamblu de construcții, instalații tehnologice, echipamente funcționale și dotări specifice, prin intermediul cărora se asigură administrarea, întreținerea în condiții de bună funcționare și eficiența tuturor componentelor domeniului locativ-comunal. Sistemele publice de gospodărie comunală, inclusiv terenurile aferente, fiind de folosință, interes sau utilitate publică, aparțin, prin natura lor sau potrivit legii, domeniului public al unităților administrativ-teritoriale.

Potrivit cercetătorilor în domeniu, „pentru fiecare tip de serviciu sunt definite sistemele publice de gospodărie comunală cu particularitățile pe care acestea le implică în funcție de natura serviciilor prestate prin intermediul lor. Operatorii care asigură serviciile publice de gospodărie comunală sunt considerați a fi agenți economici autorizați să furnizeze/presteze servicii publice de gospodărie comunală în condițiile stabilite de autoritățile administrației publice locale în temeiul legii” (Trif, 2014, p. 75).

La rândul său, autorul Eugenia Ciumac efectuează o analiză detaliată a modalităților de gestiune a serviciilor de gospodărie comunală (pe care le

numește „utilități publice”) în articolul *Serviciile publice locale în Republica Moldova: probleme și strategii de dezvoltare*, menționând că organizarea, exploatarea și gestionarea acestor servicii trebuie să asigure. (Ciumac, 2008, p. 210)

- satisfacerea cerințelor cantitative și calitative ale utilizatorilor, corespunzător prevederilor contractuale;
- sănătatea populației și calitatea vieții;
- protecția economică, juridică și socială a utilizatorilor;
- funcționarea optimă, în condiții de siguranță a persoanelor și a serviciului, de rentabilități și eficiență economică a construcțiilor, instalațiilor, echipamentelor și dotărilor, corespunzător parametrilor tehnologici proiectați și în conformitate cu caietele de sarcini, cu instrucțiunile de exploatare și cu regulamentele serviciilor;
- introducerea unor metode moderne de management;
- introducerea unor metode moderne de elaborare și implementare a strategiilor politicilor, programelor și/sau proiectelor din sfera serviciilor de utilități publice;
- protejarea domeniului public și privat și a mediului, în conformitate cu reglementările specifice în vigoare;
- informarea și consultarea comunităților locale beneficiare ale acestor servicii;
- respectarea principiilor economiei de piață, asigurarea unui mediu concurențial prin restrângerea și reglementarea ariilor de monopol.

Astfel, putem observa că și unii autori autohtoni operează tot mai des cu noțiunea de *utilități publice*, referindu-se la serviciile de gospodărie comunală.

Manifestăm rezerve față de operarea cu noțiunea de „servicii de utilități publice” sau „utilități publice”, dat fiind faptul că: 1) *Legea 1402 din 2002* a serviciilor publice de gospodărie comunală legiferează anume această noțiune; 2) mulți autohtoni și străini operează cu noțiunea de servicii de utilitate publică pentru serviciile care sunt oferite de organizațiile neguvernamentale.

Motivul este, evident, traducerea literaturii străine de specialitate, și preluarea noțiunilor străine, unde există cuvântul *utilities*, desemnând serviciile de asigurare cu apă, energie electrică și termică, evacuare a gunoiului, etc. Legislația Republicii Moldova le numește însă servicii comunale. Mai mult decât atât, chiar și cetățenii de rând ai statului nu le numesc altfel decât *servicii comunale*. (Tincu, 2015, p. 196)

În ceea ce privește cercetătorii din Federația Rusă, aceștia preferă noțiunea deja tradițională de „servicii locativ-comunale” (dar fără cuvântul „publice”), în care se includ termoficarea, alimentarea cu apă, alimentarea cu apă caldă, canalizarea, alimentarea cu energie electrică și gaze naturale, evacuarea gunoiului. Autorii ruși studiază și problemele cu care se confruntă aceste servicii publice. Astfel, potrivit autorului Oxana Gribova, principala problemă este

„Uzarea globală a sistemelor de gospodărie comunală” (Gribova, 2013).

În societatea contemporană există o largă varietate de servicii publice. Acest lucru implică neapărat o *clasificare a serviciilor publice*, iar scopul nostru este să identificăm *unde anume se poziționează serviciile de gospodărie comunală în sistemul general al serviciilor publice*.

Astfel, serviciile publice pot fi clasificate după următoarele criterii:

1. *aria de manifestare a interesului ce urmează a fi satisfăcut:*

-servicii publice de interes național;

-servicii publice de interes teritorial/regional;

-servicii publice de interes local (la nivel de municipiu, oraș, comună).

*Menționăm că serviciile publice de gospodărie comunală sunt servicii publice locale.*

2. *obiectul serviciilor publice organizate, acestea desemnând sfera de activitate în care se manifestă serviciul public, în funcție de natura prestației:*

-servicii publice administrative;

-servicii publice industrial – comerciale. Din punct de vedere al modului de finanțare, (Țepordei, 1998, p. 52), serviciile publice industriale și comerciale își acoperă cheltuielile din taxele plătite de beneficiari, în timp ce sursele de finanțare ale serviciilor administrative provin de la bugetul central, respectiv de la bugetele locale. *Menționăm că serviciile publice de gospodărie comunală sunt servicii industrial – comerciale*, pentru că la prestarea lor se percep tarife, iar în unele cazuri este necesară încheierea unor contracte individuale cu utilizatorul.

3. În sfârșit, *serviciile publice se mai pot clasifica și după importanța socială: în servicii publice vitale (alimentare cu apă canalizare, distribuție de energie electrică, salubritate) sau servicii publice facultative (amenajarea de parcuri de distracție, centre de informare etc. (Țepordei, 1998, p. 54). Menționăm că serviciile publice de gospodărie comunală se atribuie la servicii publice vitale, deoarece e foarte greu să ne închipuim viața în societate fără acel nivel de conform pe care ni-l conferă aceste servicii.*

Un original sistem de clasificare a serviciilor publice este propus de autorii Anton Parlăgi și Cristian Ifțimoaie, care identifică:

- *Servicii publice cu caracter statal*
  - Serviciul de autorizare a construcțiilor
  - Serviciul public de stare civilă
- *Servicii publice edilitare*
  - Servicii publice de gaz și electricitate
  - Serviciul public de distribuție a energiei termice
  - Serviciul public de alimentare cu apă și canalizare
  - Serviciile de transport public local de călători
  - Serviciul public de întreținere a spațiilor verzi
  - Serviciile publice de salubritate a localităților

- Întreținerea, repararea și exploatarea drumurilor publice
- *Servicii publice comerciale*
- Organizarea și funcționarea piețelor agroalimentare
- Serviciul de exploatare a parcajelor publice
- Expunerea firmelor și reclamelor publicitare
- Organizarea și funcționarea cimitirelor
- Serviciul public de ecarisaj
- *Serviciul public pentru activități culturale*
- *Serviciul public pentru relații externe* (Parlagi&Iftimoaie, 2001, pp.

5-6).

Din clasificarea expusă mai sus putem observa că *serviciile publice de gospodărie comunală se atribuie la serviciile publice edilitare.*

Studiind experiența Uniunii Europene, putem menționa poziția autorului Wolf Sauter, care în lucrarea „*Public Services in EU Law*”, pornind de la prevederile dreptului UE, clasifică serviciile publice în:

- pe de o parte, „utilitățile” bazate pe infrastructură cum sunt comunicațiile, asigurarea cu energie, transportul;
- iar pe de altă parte – serviciile legate de bunăstare (welfare services), care sunt orientate spre individ, cum sunt serviciile de sănătate, educaționale și cele de asistență socială (Sauter, 2015, p. 2).

Evident, serviciile publice de gospodărie comunală se atribuie la prima categorie.

*În concluzie*, serviciile publice de gospodărie comunală reprezintă activitățile de interes public, desfășurate sub autoritatea administrației publice pentru a satisface cele mai fundamentale necesități ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale. În literatura de specialitate ele mai sunt numite uneori „utilități publice”, dar cadrul normativ național actual nu a încetățenit încă această noțiune. Lista acestor servicii este expres prevăzută de legislația în vigoare, dar autoritățile administrației publice locale pot decide să includă și alte servicii (de ex., iluminatul stradal) în lista serviciilor de gospodărie comunală. În sistemul general al serviciilor publice, serviciile publice de gospodărie comunală ocupă un loc central, fiind considerate servicii publice *locale, edilitare și obligatorii.*

### **Referințe bibliografice:**

1. Alexandru I. & Matei L. (2000). *Servicii publice. Abordare juridico-administrativă. Management. Marketing.* București: Economica. 206 p.
2. Ciumac E. (2008). *Serviciile publice locale în Republica Moldova: probleme și strategii de dezvoltare.* În: Administrația publică și buna guvernare. Materialele conferinței internaționale științifico-practice. Chișinău: Editura Institutului de Științe Administrative din Moldova, pp. 208-216
3. Paladi I. (1998). *Reforma serviciilor publice, orientarea spre cetățean.* În:

- Formarea funcționarilor publici și rolul lor în realizarea reformelor administrației publice. Materialele Conferinței internaționale din 19 mai 1998. Chișinău: Academia de Administrare Publică, pp.193-197.
4. Parlăgi A. Iftimoaie C. (2001). *Serviciile publice locale*. București: Economica.398 p.
  5. Platon M. (2008). *Administrația publică. Curs de lecții*. Chișinău: Universul. 736 p.
  6. Prisăcaru V. (1996). *Tratat de drept administrativ român*. București: All. 600 p.
  7. Sauter W. (2015). *Public Services in EU Law*. Cambridge: University Printing House, 256 p.
  8. Tincu V. (2015). *Aspecte conceptuale privind serviciile publice în unele state membre ale Uniunii Europene*. În: Consolidarea administrației publice locale: instrumente și mecanisme. Materialele Conferinței internaționale științifico - practice. Chișinău: Academia de Administrare Publică, pp. 194-197.
  9. Trif N.-V. (2014). *Considerații privind cadrul legal al serviciilor publice de gospodărie comunală în Republica Moldova*. În: Teoria și practica administrării publice. Materialele Conferinței științifico-practice cu participare internațională. Chișinău: Academia de Administrare Publică, pp.74-77.
  10. Țepordei A (2002). *Managementul serviciilor publice*. În: Metode administrative moderne. Chișinău: Academia de Administrare Publică, pp. 43-66.
  11. Грибова О. (2013) *Как не переплачивать за коммунальные услуги*. Москва: Рипол Классик. 160 p.



## CAPITALUL EDUCAȚIONAL AL RAIONULUI CAHUL – RESURSĂ A DEZVOLTĂRII REGIONALE

### EDUCATIONAL CAPITAL OF THE CAHUL DISTRICT – RESOURCE OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

**Sergiu CORNEA**

Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul

e-mail: cornea.sergiu@usch.md

**Abstract.** *Capitalul educațional al raionului Cahul, cel mai mare ca suprafață (1545,28 km<sup>2</sup>) și populație (116,7 mii) raion din Republica Moldova, reprezintă o importantă resursă a dezvoltării economice regionale. Este realizată o analiză a capitalului educațional al raionului Cahul din perspectiva valorificării sale în scopul susținerii dezvoltării social-economice regionale și aprofundării cooperării transfrontaliere în cadrul Euroregiunilor Siret-Prut-Nistru și Dunărea de Jos, la care raionul este parte. În acest sens, capitalul educațional poate fi un factor catalizator al dezvoltării și datorită faptului că în raionul Cahul activează mai multe instituții de învățământ care pot contribui la pregătirea cadrelor calificate pentru diverse domenii de activitate, relevante pentru dezvoltarea economică și cooperarea transfrontalieră. În condițiile dezvoltării economice precare a Regiunii de dezvoltare Sud capitalul educațional poate contribui la amplificarea activităților economice prin pregătirea forței de muncă în corespundere cu cerințele pieții. A fost realizată analiza SWOT a sistemului educațional al raionului și propuse unele acțiuni ce ar contribui la perfecționarea sistemului de formare a forței de muncă calificate în conformitate cu cerințele pieții muncii regionale.*

**Cuvinte cheie:** educație, capital educațional, dezvoltare regională

**CZU:** 352.07:332.1(478)

**Abstract.** *The educational capital of the Cahul, the largest district as area (1545,28 km<sup>2</sup>) and population (116,7 thousand) from the Republic of Moldova, represents an important resource of the regional economic development. It is made an analysis of the educational capital of Cahul district from the perspective of its valorisation in order to support the regional socio-economic development and to deepen the cross-border cooperation within the Siret-Prut-Nistru and Lower Danube Euroregions, to which the district is a party. In this sense, the educational capital can be a catalyst for development and due to the fact, that in Cahul district are several educational institutions that can contribute to the training of qualified staff for various fields of activity relevant to the economic development and cross-border cooperation. In the precarious economic development conditions of the Southern Development Region, the educational capital can contribute to the enhancement of economic activities by training the labour force in line with market requirements. It was carried out the SWOT analysis of the district educational system and proposed some actions that would contribute to the improvement of the qualified workforce training system in line with the requirements of the regional labour market.*

**Keywords:** *education, educational capital, regional development*  
**UDC:** 352.07:332.1(478)

**1. Rolul educației în formarea capitalului uman.** Republica Moldova conform Indicelui Dezvoltării Umane (IDU) se clasează în topul categoriei de dezvoltare umană medie ocupând poziția 107 din 188 de țări. Între 1990 și 2015, valoarea IDU a Republicii Moldova a crescut de la 0,652 la 0,699, înregistrând o creștere de 7,2 la sută. În această perioadă, speranța de viață la naștere a crescut cu 4,1 ani, numărul mediu de ani de școlarizare a crescut cu 3,9 ani (Human Development Report, 2016). După indicele dezvoltării capitalului uman Republica Moldova ocupă locul 62 din 130 state (The Global Human Capital Report 2017, p. 136). Situația actuală a dezvoltării capitalului uman în Republica Moldova a fost determinată în principal de evoluțiile și procesele inerente perioadei de tranziție: criza economică, scăderea nivelului de trai, migrația populației.

În general, analizele și studiile dedicate capitalului uman au tendința de a-l defini, în mod prioritar, ca și capital educațional. Educația, după cum a demonstrat M. Blaug (1976), reprezintă în fapt esența capitalului uman fiind mai importantă decât alte componente constitutive. Un nivel mai înalt al studiilor oferă oportunități mai mari în ceea ce privește majorarea veniturilor și o mai mare mobilitate profesională. Un individ își dezvoltă capitalul uman atât prin educație și formare profesională, cât și prin experiențele sale de viață, iar calitatea și cantitatea capitalului uman acumulat determină în mare măsură poziția sa pe piața muncii. După cum s-a demonstrat în literatura de specialitate, fiecare an suplimentar de școală crește câștigurile pe durata vieții cu aproximativ 10% (Krueger & Lindahl, 2001, p. 1101). Educația aduce beneficii nu doar la nivel individual, impactul social al educației îl depășește pe cel particular.

Relația dintre educație și piața forței de muncă, evoluția acesteia din perspectiva corespunderii cererii și ofertei este un aspect important al analizei capitalului uman. Deoarece majoritatea cunoștințelor și competențelor se însușesc în instituțiile de învățământ, sistemului educațional i-a fost recunoscută contribuția determinantă la formarea capitalului uman și, în consecință, la dezvoltarea economică, socială și spirituală a unei țări. Pentru maximizarea efectelor procesului educațional asupra dezvoltării capitalului uman și implicit asupra dezvoltării economice trebuiesc întrunite următoarele condiții:

- cantitatea și calitatea educației măsurate în număr de ani de studiu, procent din PIB alocat sistemului educațional, rata de participare școlară, rezultatele și performanțe școlare de nivel înalt iar oferta educațională să corespundă cerințelor pieței forței de muncă, atât celor actuale cât și celor de perspectivă;

- existența unui mediu socio-economic și politic stabil și un ritm ascendent de creștere economică;

- diferențele dintre venituri la nivel individual să fie determinate de nivelul de pregătire școlară și profesională al individului (Moroianu & Moroianu).

Rolul instituțiilor de învățământ este de a pregăti studenții prin formarea de competențe și abilități în corespundere cu necesitățile pieței muncii. Angajabilitatea reprezintă capacitatea absolventului de a obține un loc de muncă în concordanță cu competențele însușite, de a-l menține și de a se dezvolta profesional. Există o relație directă dintre nivelul formării profesionale și angajabilitate. Posibilitatea de a-ți găsi un loc de muncă este mai mare cu cât este mai mare nivelul de studii. Astfel, în anul 2017 rata de ocupare ale celor cu studii superioare era de 56%, cu studii medii de specialitate – 43,7%, cu studii secundare profesionale – 46,3%, liceale sau medii generale – 37,3%, gimnaziale – 31,3%, primare sau fără școală primară – 4,5% (Forța de muncă în Republica Moldova 2018, p. 29).

În Republica Moldova, învățământul este unul predominant public. Cheltuielile pentru educație reprezintă una dintre ramurile prioritare finanțate de guvern. Astfel, în anul 2017, cheltuielilor pentru educație le-au revenit poziția secundă cu o cotă de 16,3% din cheltuielile bugetare și 5,9% din PIB (Hîncu & Conencov, 2017, p. 104). Bugetelor unităților administrativ-teritoriale le revine 39% din total cheltuieli pentru educație (Strategia sectorială de cheltuieli).

**2. Dimensiunea instituțională a capitalului educațional al raionului Cahul.** Sistemul educațional al raionului Cahul include o multitudine de instituții de diferite niveluri. Vom lua în considerare atât instituțiile care sunt încadrate nemijlocit în procesul de pregătire a specialiștilor pentru piața muncii: universitatea, colegiile și școlile profesional-tehnice, cât și sistemul învățământului general al raionului.

Învățământul superior este reprezentat de Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul care este o instituție publică, fondată la 7 iunie 1999, având ca scop pregătirea și asigurarea localităților din sudul Republicii Moldova cu cadre de înaltă calificare (Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu”).

Cu toate că are o istorie doar de două decenii, Universitatea „B.P. Hasdeu” a înregistrat rezultate foarte bune atât în domeniul cercetării științifice, cât și în implicarea cadrelor didactice în organizarea și realizarea activităților extra-curriculare, programelor și proiectelor care au ca scop dezvoltarea domeniului educațional în regiunea de sud a Republicii Moldova.

În prezent, Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” formează specialiști pe două niveluri de pregătire: licență și master. Acestea sunt structurate în cadrul a trei facultăți, după cum urmează: Facultatea de Filologie și Istorie; Facultatea de Drept și Administrație Publică și Facultatea de Economie, Informatică și Matematică. În cadrul acestor facultăți sunt formați specialiști în următoarele domenii: Filologie Română, Filologie Engleză, Filologie Franceză, Istorie,

Pedagogie, Drept, Administrație Publică, Business și Administrare, Finanțe și Bănci, Contabilitate, Turism, Inginerie și management în transporturi, Informatică și Matematică.

Dezvoltarea Universității „B.P. Hasdeu” este exprimată și prin baza sa materială care corespunde standardelor de asigurare a unui proces de învățământ la parametri optimi. Activitățile se desfășoară într-un complex imobiliar renovat, constituit din două corpuri de învățământ. În mare parte, prin efort investițional propriu, universitatea a reușit să doteze corespunzător toate spațiile destinate procesului de învățământ și cercetare științifică cu mobilier și echipament adecvat activităților didactice și de cercetare științifică.

Instituția mai dispune de 3 cămine care asigură studenții cu spațiu locativ, o bibliotecă cu 3 săli de lectură, 4 săli multimedia care oferă studenților și cadrelor didactice posibilitatea să acceseze Internetul și să utilizeze baze de date și platforme educaționale.

Un rol important în îmbunătățirea procesului de învățământ îl au serviciile și centrele din universitate: Centrul Francez de Resurse Școlare și Universitare, Centrul Englez de Resurse, Centrul de Documentare ONU, Centrul Pro-Europa Cahul, Clinica Juridică etc. Aceste centre asigură consultanță în ceea ce privește furnizarea de surse metodice și bibliografice, promovarea valorilor europene și altele.

Un rol important în dezvoltarea Universității „B.P. Hasdeu” îl au relațiile de strânsă colaborare cu instituții de învățământ superior din țară și de peste hotare.

La 1 decembrie 2000 a fost semnat acordul de fondare a Asociației Universitare a Euroregiunii „Dunărea de Jos”. Cu toate că acest acord ar fi putut fi un instrument eficient de valorificare a oportunităților oferite de programele educaționale europene, universitățile din euroregiune nu l-au apreciat și dezvoltat.

Învățământul secundar profesional este reprezentat la nivelul raionului Cahul de două colegii. Colegiul Industrial-Pedagogic „Iulia Hasdeu” din Cahul, cu o istorie de peste șaptezeci de ani, este un centru regional de prestare a serviciilor educaționale și academice, care satisface cererea de specialiști și de produse inovatoare pentru organizațiile și comunitățile din partea de sud a Republicii Moldova. Colegiul are în oferta sa educațională următoarele specialități: contabilitate, informatică, ecologie și protecția mediului, asistență socială, interpretare instrumentală, coregrafie, pictură, pedagogia învățământului primar și preșcolar (Colegiul Iulia Hasdeu din Cahul).

Colegiul de Medicină din or. Cahul este o instituție de învățământ profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar, cu o bogată tradiție în care se asigură, prin ansamblul de activități educaționale, formarea formarea specialiștilor în domeniul medicinei competitivi pe piața muncii la două

specialități: medicină și îngrijirea bolnavilor, absolvenții obținând calificarea „asistent medical” (Colegiul de Medicină din or. Cahul). În Tabelul 1 sunt prezentate date despre numărul studenților din sistemul învățământul secundar profesional:

Tabelul 1 Instituții și elevi în învățământul secundar profesional

Regiuni de dezvoltare, raioane	Numărul de elevi				
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Total țară	19 581	18 248	17 508	16 098	18 980
Regiunea Sud	2 409	2 160	2 204	2 019	2 514
Raionul Cahul	781	775	815	814	868

Sursa: Statistica teritorială, 2017, p. 87. [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Statistica\\_teritoriala/ Statistica\\_teritoriala\\_2017.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Statistica_teritoriala/Statistica_teritoriala_2017.pdf) (accesat la 07.08.2018).

În raionul Cahul activează și două școli profesionale. Școala Profesională nr. 1 din municipiul Cahul acoperă necesitățile pieții muncii în următoarele domenii: a) industria alimentară – controlor produse alimentare, cofetar; b) electronică, automatică și telecomunicații – operator pentru suportul tehnic al calculatoarelor; c) servicii hoteliere, restaurante și alimentație publică – bucătar-chelner; d) industria ușoară – croitor confecționar îmbrăcăminte la comandă – cusător; e) artizanat – confecționar obiecte de artă din lemn, sculptor în lemn; f) industrie – cazangiu (Școala Profesională nr. 1). Deoarece Școala Profesională nr. 1 își adaptează ofertele de pregătire profesională la cerințele progresului tehnic, corelând interesul de formare personală și profesională cu evoluția mediului economic, își poate lărgi oferta educațională în corespundere cu necesitățile pieții muncii.

Școala Profesională nr. 2 se axează pe pregătirea specialiștilor în domeniile: a) construcții – electrogazosudor-montor, tăietor cu gaze, tencuitor, placator cu plăci, asamblor-montator profiluri de aluminiu și geamuri termopan, montator sisteme tâmplărie termoizolanta, lăcătuș instalator tehnică sanitară; b) exploatarea și reparația automobilelor și utilajelor: mașinist la excavator cu o singura cupa, mașinist la buldozer, mașinist la automacara, mașinist la autotururi și ascensoare hidraulice, mecanic auto, electrician-electronist auto, lăcătuș redresarea caroserii; c) exploatarea rețelelor electrice – electromontor la repararea utilajului electric, lăcătuș electrician la reparația utilajelor electrice (Școala profesională nr. 2, or. Cahul).

Sistemul de învățământ general al raionului Cahul, coordonat de Direcția Generală Învățământ raională include 103 de instituții și are următoarea structură: instituții preșcolare – 48, școli primare – 1, școli primare-grădinițe – 1, gimnazii/grădinițe – 7, gimnazii – 29, licee – 11, extrașcolare – 5, școală internat pentru copii cu deficiențe de auz – 1. La cele 103 instituții aflate în subordinea Direcției Generale Învățământ Cahul sunt angajați în total 4.138 persoane, dintre

care 202 în posturi de conducere, cadre didactice – 1.828 și 2.108 constituie numărul personalului nedidactic (Direcția Generală Învățământ Cahul).

Numărul de elevi la 10 000 de locuitori, comparativ cu media regională și națională, în raionul Cahul este mai mare. În același timp, numărul de elevi care revin unui cadru didactic în anul școlar 2016/2017 a fost mai mic (Tabelul 2) . Aceste două momente avantajează raionul Cahul la capitolul dezvoltării componentei educaționale a capitalului uman.

Tabelul 2 Numărul de elevi la 10 000 locuitori și numărul de elevi la un cadru didactic (învățământ de zi )

Regiuni de dezvoltare, raioane	Numărul de elevi la 10 000 locuitori			Numărul de elevi la un cadru didactic		
	2012/13	2014/15	2016/17	2012/13	2014/15	2016/17
Total R. Moldova	1 028	956	937	10,7	11,0	11,5
Regiunea Sud	1 060	953	897	10,5	10,7	11,0
Raionul Cahul	1 058	980	920	9,6	11,0	10,7

Sursa: Statistica teritorială, 2017, p. 84. [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Statistica\\_teritoriala/Statistica\\_teritoriala\\_2017.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Statistica_teritoriala/Statistica_teritoriala_2017.pdf) (accesat la 07.08.2018).

**3. Analiza SWOT a sistemului educațional din raionul Cahul din perspectiva domeniului dezvoltarea capitalului uman.** Pentru a putea oferi un tablou veridic al stării de lucruri în domeniul capitalului uman al raionului Cahul am realizat analiza SWOT:

*Puncte tari:*

- oferta educațională diversificată;
- predictibilitatea sistemului raional de învățământ;
- existența universității care oferă programe de licență și masterat;
- corp profesoral bine pregătit;
- existența cadrelor didactice care au lucrat în mediul economic;
- existența unei infrastructuri logistice și a serviciilor de calitate pentru elevi și studenți;
- menținerea unui sistem de echitate socială în instituțiile de învățământ;
- înzestrarea materială modernă a instituțiilor de învățământ;
- îmbinarea activității didactice cu cea de cercetare;
- dinamica ascendentă a producției științifice;
- existența sistemului de asigurare a calității în instituțiile de învățământ;
- diversificarea și amplificarea relațiilor internaționale cu instituții de învățământ din alte state, în special cu cele din România;
- tendința de a stabili relații cu mediul de afaceri în scopul adaptării programelor de studii la necesitățile pieței muncii;
- mobilități internaționale pentru studenți și cadre didactice în cadrul

programului Erasmus+;

- număr considerabil de absolvenți angajați pe piața muncii.

*Puncte slabe:*

- cadrul normativ inflexibil complică adaptarea rapidă a programelor de formare profesională cerințelor pieței muncii;

- procesul de învățământ este teoretizat, cu accent pe transmitere și memorare de date, informații și cunoștințe teoretice;

- neadaptarea suficientă a practicilor străine la realitățile pieții muncii autohtone;

- numărul prea mare de discipline existente în planurile de învățământ;

- specializările propuse de instituțiile de învățământ reacționează lent la evoluțiile de pe piața muncii;

- inexistența unor consorții internaționale de învățământ și cercetare cu scopul oferirii diplomelor duble și diseminării rezultatelor cercetării;

- mobilitatea academică redusă a cadrelor didactice;

- lipsa organizării de programe de studii și de cercetare inter- și trans-disciplinare;

- orientarea insuficientă a programelor oferite spre student, care trebuie să răspundă cerințelor pieței forței de muncă;

- rigiditatea sistemului educațional raional datorată cadrului reglementativ existent;

- rezultate relativ scăzute ale activității de cercetare științifică din universitate (comparativ cu universitățile europene);

- participarea foarte scăzută a personalului didactic la competițiile naționale și la cele internaționale pentru granturi de cercetare;

- colaborare slabă cu mediul de afaceri din perspectiva consultanței din și spre mediul de afaceri, dar și a stagiilor de practică a studenților;

- lipsa unor proceduri simplificate și transparente de derulare a procesului de practică;

- insuficiența cursurilor pentru aprofundarea pregătirii personalului din companii sau a personalului didactic;

- lipsa unei baze materiale de experimentare performante (laboratoare, echipamente, personal auxiliar de întreținere și mentenanță);

- finanțarea redusă a instituțiilor de învățământ de toate nivelurile;

- sistem neperformant de salarizare a cadrelor didactice;

- lipsa unui sistem adecvat de adaptare a structurii programelor de învățământ la necesitățile pieței muncii;

- existența unei culturi organizatorice neomogene, care nu favorizează creativitatea, eforturile susținute și obținerea de performanțe;

- evaluarea studenților pe parcursul procesului de învățământ nu este sincronizată cu tendințele de pe piața muncii;

- inexistența unui sistem obiectiv și coerent de evaluare a prestației cadrelor didactice;
- discrepanțe semnificative între prevederile legislative cu referire la educația pe întreg parcursul vieții și punerea în practică a acestora la nivel raional;
- lipsa de concordanță între prioritățile stabilite în documentele de politici educaționale și resursele financiare alocate pentru realizarea deplină a acestora;
- neimplicarea partenerilor sociali în implementarea politicilor de dezvoltare a capitalului uman.

*Oportunități:*

- instituțiile de învățământ din raionul Cahul pot și trebuie să se alinieze valorilor și standardelor europene;
- mobilitatea profesorilor, studenților și a elevilor diversifică și oferă oportunități de participare în procesul educațional european;
- accesul la baze de date științifice internaționale și la biblioteci on-line;
- posibilitatea de colaborare cu companii naționale și internaționale;
- existența autonomiei instituțiilor de învățământ și a conlucrării cu autoritățile locale interesate în utiliza potențialul academic în rezolvarea unor probleme de interes local;
- posibilitatea dezvoltării carierei profesionale de cadru didactic;
- posibilitatea de atragere de fonduri din alte surse decât cele publice;
- posibilitatea de afirmare în plan antreprenorial prin valorificarea unor rezultate din cercetarea sau activitatea academică;
- prioritatea acordată de Uniunea Europeană educației permanente în vederea formării unor noi competențe necesare în societatea cunoașterii;
- disponibilitatea fondurilor europene în vederea finanțării programelor de educație permanentă și a proiectelor de cercetare.

*Amenințări:*

- amplificarea concurenței în domeniul învățământului la nivel regional, național și internațional ca urmare a fenomenului de globalizare;
- creșterea concurenței din partea furnizorilor de servicii educaționale din afara sistemului de învățământ formal datorită capacității de a accesa fonduri europene;
- amplificarea concurenței din partea universităților străine care oferă programe de educație și formare profesională sub forma învățământului la distanță sau on-line;
- emigrarea elevilor, studenților și a cadrelor didactice;
- diminuarea numărului de specialiști din țară ca urmare a extinderii oportunității oferite în străinătate;
- insuficiența preocupare a elevilor și studenților pentru studii și dezvoltare personală;
- baza de cercetare și dotarea logistică limitate;



- finanțarea insuficientă a instituțiilor de învățământ și lipsa unor soluții de finanțare alternative sustenabile;
- existența unui sistem de finanțare care încurajează școlarizarea unui număr mare de studenți, dar descurajează menținerea unor standarde performante în evaluarea studenților;
- legislația complicată, ambiguă și fluctuantă;
- lipsa cadrului legal care să stimuleze efectuarea de stagii de practică de către studenți și profesori în companii;
- organizarea universitară care nu favorizează învățământul trans-disciplinar și inter-disciplinar, cu acordul și participarea diverselor universități.

**4. Concluzii.** Un sistem de învățământ poate fi considerat eficient doar atunci când dezvoltă la absolvenții săi capacitatea de a valorifica cunoștințele și competențele obținute în activitățile practice, creativitatea și spiritul inovator în soluționarea problemelor cu care se confruntă. Aceste calități îi ajută pe tinerii specialiști să se adapteze mai repede la cerințele pieței muncii, evitând astfel șomajul.

În general, sistemul educațional al raionului Cahul dispune de instituții și cadre didactice pregătite care ar putea asigura formarea calitativă a specialiștilor pentru diverse ramuri și de diferite niveluri de competență. În scopul asigurării unor perspective clare de dezvoltare a sistemului educațional al raionului Cahul se impune realizarea următoarelor acțiuni prioritare:

- a) dimensionarea judicioasă a rețelei de instituții educaționale în corespundere cu necesitățile pieței muncii și în conformitate cu tendințele demografice existente;
- b) implementarea programelor de formare profesională care ar asigura pregătirea specialiștilor potrivit standardelor actuale de calitate
- c) formarea la absolvenții instituțiilor de învățământ a competențelor necesare pentru dezvoltarea personală și profesională pe parcursul întregii vieți;
- d) diversificarea formelor de motivare a cadrelor didactice în scopul asigurării calității procesului de formare a tinerilor specialiști;
- e) crearea parteneriatelor sociale durabile cu actorii importanți de pe piața muncii.

#### **Referințe bibliografice:**

1. Blaug, M. (1976). The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced Survey. In: *Journal of Economic Literature*, Vol. 14, No. 3, pp. 827-855.
2. *Colegiul de Medicină din or. Cahul*. Disponibil <http://colegiuldemedicinacahul.edu.md/>
3. *Colegiul Iulia Hasdeu din Cahul*. Disponibil <http://cihcahul.md/>
4. *Direcția Generală Învățământ Cahul*. Raport pentru anul 2018.

- <http://dgicahul.md/> (accesat la 05.09.2018).
5. *Forța de muncă în Republica Moldova: ocupare și șomaj* (2018). Chișinău: BNS.
  6. Hîncu, R., & Conencov, O. (2017). Îmbunătățirea calității vieții prin investiții în educație. *Economica*, nr. 2 (100).
  7. *Human Development Report (2016)*. New York: United Nations Development Programme, 2016. Disponibil [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016\\_human\\_development\\_report.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf) (accesat la 01.09.2018)
  8. Krueger, A., & Lindahl, M. (2001). Education for Growth: Why and for Whom? In: *Journal of Economic Literature*, Vol. XXIX, p. 1101.
  9. Moroianu, N., Moroianu, D. *Capitalul intelectual în actualitate*. Disponibil <http://oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/820063/18.pdf> (accesat la 01.10.2018).
  10. *Școala Profesională nr. 1*. Disponibil <http://www.sp1cahul.md/>
  11. *Școala Profesională nr. 2, or. Cahul*. Disponibil <http://sp2cahul.md/installation/meserii.pdf>
  12. *Strategia sectorială de cheltuieli în domeniul educației, 2017-2019* (2017). Disponibil [https://mecc.gov.md/sites/default/files/strategia\\_sectoriala\\_de\\_cheltuieli\\_in\\_domeniul\\_educatiei\\_2017-2019\\_0.pdf](https://mecc.gov.md/sites/default/files/strategia_sectoriala_de_cheltuieli_in_domeniul_educatiei_2017-2019_0.pdf)
  13. *The Global Human Capital Report* (2017). Disponibil [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Global\\_Human\\_Capital\\_Report\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Human_Capital_Report_2017.pdf) (accesat la 01.09.2018).
  14. *Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul*. Disponibil <http://www.usch.md/>

**RĂSPUNDEREA PERSONALĂ A MEMBRILOR ORGANELOR  
COLEGIALE CONFORM NOILOR REGLEMENTĂRI ALE CODULUI  
CONTRAVENȚIONAL ȘI ALE CODULUI ADMINISTRATIV AL  
REPUBLICII MOLDOVA**

**THE PERSONAL LIABILITY OF THE MEMBERS OF THE  
COLLEGIAL BODIES IN ACCORDANCE WITH THE NEW  
REGULATIONS OF THE CONTRAVENCY AND ADMINISTRATIVE  
CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

**Natalia SAITARLÎ**

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

e-mail: saitarli.natalia@usch.md

**Rezumat.** *Statutul juridic al aleșilor locali din administrația locală, care este bine definit, oferă acestor autorități publice o guvernare eficientă. Scopul prezentului articol este de a studia literatura de specialitate și actele normative privind unul dintre elementele statutului juridic al consilierilor locali din consiliul local, și anume răspunderea juridică a acestor persoane.*

*Scopul studiului este analiza noilor modificări în Codul contravențional și adoptarea noului act legislativ – Cod administrativ, conform cărora fiecare membru al organului colegial va răspunde personal pentru emiterea actului administrativ ilicit.*

**Cuvinte-cheie:** *autoritatea publică locală, consiliul local, consilier local, răspunderea juridică*

**CZU:** 342.92(478)

**Abstract.** *The legal status of the local elected person from local government, which is well defined, provides these public authorities efficient governance. Purpose of the present article is to study the literature and the normative acts concerning the one of the elements of the legal status of the local councilor from the local council, namely the legal liability of these persons.*

*The purpose of the study is to analyze the new changes in the Code of Conduct and new legislative act - Administrative Code, according to which each member of the collegiate body will respond personally for the issuance of the illegal administrative act.*

**Keywords:** *local public authorities, local council, local councilor, legal liability*

**UDC:** 342.92(478)

Depășirea responsabilității atrage răspunderea. În literatura de specialitate se menționează că, aleșilor locali, ca reprezentanți ai puterii, ar trebui să le fie stabilite și aplicate măsuri clare de răspundere pentru neexecutarea sau executarea defectuoasă a competențelor. Desigur, aceștia pot fi trași la răspundere juridică numai conform actelor juridice concrete și în temeiul unei hotărâri definitive a instanței de judecată prin care să fie demonstrată vinovăția alesului local în săvârșirea unor fapte ilicite (Furdui, 2004).

În doctrina juridică deja s-a consolidat opinia potrivit căreia formele răspunderii juridice a aleșilor locali sunt: administrativă (administrativ-disciplinară și administrativ-patrimonială), civilă, contravențională și penală (Alexandru, 2001; Alexandru, 2008; Nicola, 2007).

Analizând legislația de bază din domeniul administrației publice locale, Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 art. 23 alin. (1) și alin. (2), putem observa că reglementările, ce vizează răspunderea juridică a aleșilor locali, sunt foarte generale. Spre exemplu, fiecare consilier: *„poartă răspundere juridică în conformitate cu legislația în vigoare pentru faptele ilegale comise în exercițiul funcțiunii”* (art. 4). Sau, *„Consilierii răspund solidar pentru activitatea consiliului local și pentru deciziile acestuia pe care le-au votat. Fiecare consilier poartă răspundere juridică, conform legislației în vigoare, pentru propria activitate desfășurată în exercitarea mandatului”*.

O formulare mai concretă a răspunderii juridice a primarului, a viceprimarului, a președintelui și a vicepreședintelui raionului, o regăsim în Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010 art. 23 alin. (2), care prevede următoarele: *demnitarul public în caz de încălcări comise în exercițiul mandatului este tras la răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condițiile legii*. După cum observăm, deși, legiutorul concretizează formele răspunderii juridice, totuși, nu consacră și răspunderea administrativă sub forma contenciosului administrativ, care, în opinia noastră, este una din cele mai importante forme de răspundere a autorităților publice de orice nivel, menite să asigure legalitatea actului de guvernare.

Prin urmare, legiutorul trebuie să se inspire din elaborările științifice în activitatea sa de creație legislativă. Spre exemplu, ar fi oportună concretizarea fiecărei forme de răspundere a consilierilor locali, primarilor, viceprimarilor, președinților și vicepreședinților raioanelor în felul următor: *în cazul abaterilor disciplinare, va fi tras la răspundere administrativ-disciplinară, în baza regulamentului intern al consiliului respectiv; în cazul vătămării drepturilor persoanei printr-un act administrativ sau prin refuzul de a soluționa o cerere, va fi tras la răspundere administrativ-patrimonială, în baza Codului administrativ nr.116/2018; în cazul săvârșirii contravenției va fi tras la răspundere contravențională, potrivit prevederilor Codului contravențional nr. 218/2008; în cazul săvârșirii infracțiunii, va fi tras la răspundere penală, conform Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002*.

Ce se referă la răspunderea solidară a consilierilor locali, ea se aplică în cazul necesității unor despăgubiri. Dorim să menționăm că această prevedere a existat în toate legile-cadru consacrate APL adoptate din 1991 până acum, dar, practic, nu s-a aplicat niciodată. Cauza fiind, atât ineficiența instituției contenciosului administrativ, cât și lipsa unor reglementări procedurale proprii

acestei instituții. Spre exemplu, nu este prevăzut expres cine inițiază procedura în regres împotriva consilierilor care au votat decizia ilicită, după ce persoana vătămată este despăgubită din bugetul autorității publice, în urma unei decizii judecătorești definitive. Aceste lacune legislative împiedică asigurarea legalității în administrație și a bunei guvernări, deoarece funcția de sancționare constă în anularea sau modificarea actelor adoptate prin încălcarea legii precum și răspunderea celor ce se fac vinovați de adoptarea sau emiterea actelor administrative ilegale.

Aceste sancțiuni au drept scop ordonarea și disciplinarea personalului din administrația publică. În opinia unor autori, necesitatea aplicării sancțiunii față de persoana juridică vinovată constă nu numai în sancționarea lui pentru vină, dar se efectuează și cu scopul asigurării exercitării impecabile a obligațiilor proprii (Cozlov & Popov, 2001).

Din analiza rezultatelor controlului efectuat în ultimii ani de Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, cele mai frecvente încălcări ale autorităților administrației publice locale vizează următoarele domenii: funciar; transmiterea în proprietate; modul de administrare; eliberarea de autorizații; administrarea finanțelor publice locale și a bugetelor locale; depășirea atribuțiilor stabilite de lege etc. În opinia noastră, acestea aduc un prejudiciu enorm comunității locale, iar, în consecință, nimeni nu este tras la răspundere. După cum afirmă unii autori, atâta timp, cât statul stabilește o răspundere amplă numai pentru nerespectarea normelor de drept din partea cetățenilor, iar, referitor la răspunderea celor ce făuresc și celor ce execută, legea este destul de sofisticată, nu putem afirma că suntem în prezența statului de drept (Negruț, 2008). De asemenea, atât timp cât legea nu alătură drepturilor și obligațiilor rezultate din raportul de funcție, sancțiunea în caz de nerespectare a lor, abuzul de putere în activitatea acestor autorități va continua să se mențină (Tofan, 1999).

Scopul studiului ne-a servit apariția noilor modificări în Codul contravențional și adoptarea noului act legislativ – Cod administrativ, conform cărora fiecare membru al organului colegial va răspunde personal pentru emiterea actului administrativ ilicit. Cu toate acestea, în opinia noastră, o serie de întrebări care se referă la procedura aplicării acestor reglementări importante trebuie să fie clarificate.

Astfel, conform art. 16 din Codului contravențional al Republicii Moldova, consilierul local este persoana cu funcție de răspundere: *„Persoana cu funcție de răspundere (persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație de stat, autoritate publică centrală sau locală, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin lege, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție, organizatorice ori economice) este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea*

*unei fapte prevăzute de prezentul cod în cazul: folosirii intenționate a atribuțiilor sale contrar obligațiilor de serviciu; depășirii vădite a drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege; neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu”.*

În anul 2018 acest articol a fost completat cu noi alineate care, în prezent, prevăd răspunderea juridică personală a membrilor organelor colegiale de decizie în cazul adoptării actelor prin care vor fi comise contravenții.

Astfel, potrivit noilor modificări prevăzute în Legea privind modificarea unor acte legislative nr. 159 din 12.10.2018 art. II, în cazul în care fapta contravențională este comisă prin adoptarea sau neadoptarea unui act de către un organ colegial, răspunde fiecare dintre membrii organului colegial.

Membrul organului colegial nu va fi tras la răspundere pentru adoptarea unui act dacă există probe care demonstrează că:

- a) nu a fost prezent la ședință și nu și-a exercitat votul în contumacie;
- b) nu a participat la vot;
- c) a votat împotriva.

În cazul dat, conform art. 23 alin. (3) din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, absența consilierului local la ședință sau opiniile consilierilor care votează împotriva adoptării unui anumit act trebuie să fie consemnate separat în procesul-verbal.

De asemenea, conform art. II din Legea nr. 159 din 12.10.2018, membrul organului colegial nu va fi tras la răspundere pentru neadoptarea unui act dacă există probe care demonstrează că:

- 1) nu a știut și nici nu trebuia să știe că este necesară adoptarea actului;
- 2) în cazul în care are dreptul legal, contractual sau statutar, a făcut demersurile necesare pentru a convoca ședința sau de a include pe agenda organului colegial chestiunea adoptării actului respectiv, precum și a exercitat corect obligațiile sale privind organizarea, desfășurarea ședinței organului colegial sau, după caz, semnarea, avizarea, contrasemnarea, raportarea cererilor, demersurilor, dosarelor și documentației necesare pentru pregătirea ordinei de zi și examinarea proiectelor deciziilor;

- 3) a lipsit de la ședință pe a cărei ordine de zi era sau la care s-a examinat problema respectivă din următoarele motive:

- a) nu a știut și nici nu putea să cunoască despre convocarea ședinței;
- b) a participat într-o cauză în instanța de judecată, instituția arbitrală sau într-o ședință de mediere;

- c) s-a aflat într-o deplasare în interes de serviciu într-o altă localitate decât cea în care s-a convocat ședința;

- d) s-a aflat în concediu;

- e) ședința a avut loc anterior expirării termenului de 9 zile de la decesul soțului/soției, concubinului/concubinei sau al unei rude apropiate;

f) accidental, calamitatea naturală sau altă cauză a făcut imposibilă participarea la ședință;

4) a votat anterior pentru adoptarea actului.

Cu alte cuvinte, conform prevederilor date, consilierul local, pentru adoptarea sau neadoptarea colegială a unui act prin care va fi comisă contravenție, va fi tras personal la răspunderea contravențională, adică va fi amendat.

Rămâne numai să fie clarificată procedura administrativă de aplicare a prevederilor date. Pentru aceasta, în continuare, vom analiza conținutul Codului administrativ care va intra în vigoare în aprilie 2019. La data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 și Legea nr. 190/1994 cu privire la petiționare.

Astfel, acest act normativ nou, Codul administrativ nr. 116 din 19.07.18 art. 3, la fel ca și legile precedente, are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept. Numai dacă prin Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 era reglementat controlul judecătoresc asupra actelor autorităților publice, putem observa că conform prevederilor noi este reglementat controlul judecătoresc asupra activității administrative.

Activitatea administrativă, conform legislației, reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea (art. 5). Iar, emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative (art. 6 alin. (2)).

Și dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod (art. 20).

Este dată și definiția dreptului vătămat: *“este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”*. În opinia noastră, în cazul dat, prevederile Legii nr. 793/2000 erau mai corecte din punct de vedere logic, deoarece prevedeau noțiunea de *persoană vătămată într-un drept al său*, dar nu pur și simplu drept vătămat: *“persoană vătămată într-un drept al său – orice persoană fizică sau juridică care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în*

*termenul legal a unei cereri”.*

În continuare, legiuitorul menționează, totuși, “*orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul articolului sus-menționat sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*” (art. 39 alin. (2)).

Mai întâi trebuie să fie respectată procedura prealabilă prin depunerea cererii prealabile de către persoana vătămată la organul care a adoptat actul administrativ ilegal. Cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual. Autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice.

Dacă prin cererea prealabilă persoana vătămată într-un drept al său solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată (art. 167 alin. (4)).

În urma soluționării cererii prealabile dacă autoritatea publică emitentă consideră cererea prealabilă ca fiind admisibilă și întemeiată, atunci anulează în tot sau în parte actul administrativ individual contestat sau emite actul administrativ individual solicitat. Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală, la fel, este un act administrativ individual.

Dacă autoritatea publică emitentă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, atunci ea transmite dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierarhic superioare.

În finalul procedurii administrative autoritatea publică emitentă adoptă decizia cu privire la cererea prealabilă, o motivează în scris și o notifică participanților. Prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător.

Persoana vătămată într-un drept al său, în cazul respingerii cererii ei de către organul emitent, poate să înainteze acțiunea în contencios administrativ.

Hotărârile judecătorești se execută după ce devin irevocabile.

În cazul admiterii acțiunii în contencios administrativ, organul emitent, prin hotărârea judecătorească, poate fi obligat să anuleze actul administrativ ilegal, și la fel, să adopte actul administrativ individual (decizia) privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate persoanei vătămate într-un drept al său.

Numai, în situația dată iarăși rămâne neclar ce va fi cu consilierul local care a votat pentru actul administrativ ilicit. Adică va plăti el personal sau nu, deoarece procedura în regres împotriva consilierilor care au votat pentru decizia ilicită, și după ce persoana vătămată este despăgubită din bugetul autorității publice, în urma unei decizii judecătorești definitive, nu este reglementată.



Codul administrativ nici nu prevede răspunderea administrativ-patrimonială a autorității publice sau a reprezentanților ei.

Sunt numai prevederi: “*Autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”.

După cum observăm, iar, legiuitorul concretizează formele răspunderii juridice, dar, nu consacră răspunderea administrativă sub forma contenciosului administrativ.

Sancțiunea în cazul răspunderii administrativ-patrimoniale, în opinia noastră, nu constă numai în restabilire a persoanei în dreptul lezat prin anularea actului administrativ vătămător și repararea prejudiciului cauzat, ci și în obligarea anume a emitentului de act ilicit să-i restituie persoanei vătămate prejudiciul cauzat.

După cum afirmă unii autori, atâta timp cât statul stabilește o răspundere amplă numai pentru nerespectarea normelor de drept din partea cetățenilor, iar referitor la răspunderea celor ce făuresc și a celor ce execută legea este destul de sofisticată, nu putem afirma că suntem în prezența statului de drept (Baltag, 1996). De asemenea, atât timp cât legea nu alătură drepturilor și obligațiilor rezultate din raportul de funcție sancțiunea în caz de nerespectare a lor, abuzul de putere în activitatea acestor autorități va continua să se mențină.

În concluzie, considerăm că, legiuitorul trebuie să adopte completări la legislația în vigoare care să asigure funcționalitatea instituției contenciosului administrativ și aplicabilitatea răspunderii administrativ-patrimoniale asupra tuturor funcționarilor statului (aleși sau numiți în funcție), care se fac vinovați de emiterea actelor administrative prin care se lezează drepturile legitime ale persoanei. Aceasta este posibil, în opinia noastră, prin reglementarea directă în Codul administrativ a obligației pentru autoritatea publică și reprezentanții ei de reparare a pagubei ce i-a fost cauzată persoanei vătămate prin emiterea actului administrativ ilicit. Acești reprezentanți pot fi menționați și obligați direct în actul administrativ individual privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală.

### **Referințe bibliografice:**

1. Alexandru, I. (2001). *Criza administrației*. București: ALL BECK.
2. Alexandru, I. (2008). *Drept administrativ European*. București: Universul Juridic.
3. Baltag D. (1996). *Teoria generală a dreptului și statului*. Cimișlia: TIPCIM.
4. Bălan, E. (2005). *Procedura administrativă*. București: Editura Universitară.
5. Bălan, E., Văcărelu, M. & Iftene, C. (2009). *Consolidarea capacității administrative în contextul bunei administrări*. București: Comunicare. ro.

6. Codul contravențional al Republicii Moldova Nr. 218-XVI din 24.10.08. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6.
7. Codul administrativ al Republicii Moldova Nr. 116 din 19.07.18. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 17.08.2018, nr. 309-320.
8. Cozlov, I. & Popov L. (2001). *Административное право*. Москва: Юристъ.
9. Furdui, V. (2004). *Ghidul juridic al alesului local*. Chișinău: TISH.
10. Legea Republicii Moldova cu privire la administrația publică locală. Nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35.
11. Legea Republicii Moldova cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Nr. 199-XVIII din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 5.10.2010, nr. 194-196.
12. Legea Republicii Moldova privind modificarea unor acte legislative. Nr. 159 din 12.10.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.11.2018, nr. 416-422.
13. Negruț, V. (2008). *Drept administrativ*. București: Editura Didactică și pedagogică.
14. Nicola, I. (2007). *Drept administrativ: curs universitar*. Sibiu: Editura Universității “Lucian Blaga” din Sibiu.
15. Tofan, D. (1999). *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*. București: Editura All Beck.

## CITAREA INculpATULUI – ANALIZĂ COMPARATIVĂ ȘI JUDECAREA CAUZEI ÎN LIPSA ACESTUIA

### THE DEFENDANT'S SUMMONING - A COMPARATIVE ANALYSIS AND THE JUDGEMENT OF THE CAUSE IN HIS ABSENCE

**Arina IALANJI**

Școala doctorală de științe Juridice a Universității de Stat din Moldova

E-mail: Ialanj.arina@mail.ru

**Rezumat.** În acest articol vom analiza legislația comparativă în raport cu legislația internă precum și celei din alte state privind citarea inculpatului la ședința de judecată, condițiile de formă ale citației, modalitatea de aducere la cunoștință a actului procedural destinatarului, și condițiile înmânării citației destinatarului, inclusiv prin tratarea acestor situații potrivit practicii judiciare.

De asemenea Vor fi relevate condițiile stabilite de legislația internă pentru adoptarea deciziei instanței judecătorești de judecare a cauzei în lipsa inculpatului, cazurile privind posibilitatea judecării cauzei în absentia, precum și acțiunile care trebuie executate de instanța de judecată pentru adoptarea unei decizii privind judecarea cauzei în lipsa persoanei.

**Cuvinte-cheie:** citație, modul de înștiințare, judecarea în lipsă, garanții procesuale, proces penal, instanță de judecată; dovada de înmânare, loc de citare

**CZU:** 343.121

**Summary.** In this article we analyze comparative law in domestic legislation and that of other states regarding the summoning of the defendant at the hearing, the formal requirements for the summons, how to bring the knowledge of the procedural act recipient and conditions of the handing the summon to recipient, including treat these cases according to the judicial practice.

Also will be revealed conditions established by law for the decision of the court to be tried in absentia, where the possibility of ruling in absentia and actions to be executed by the court for a decision on trial in absentia person.

**Keywords:** summons, notice how, trial in absentia trial guarantees, criminal, court; proof of handing, instead of citation

**UDC:** 343.121

Procesul penal reprezintă o activitate complexă, în primul rând prin sfera participanților la desfășurarea acestuia, organele judiciare, părțile în proces și alte persoane. Pentru realizarea scopului procesului penal sînt necesare anumite acte procesuale și procedurale care implică prezența părților la derularea procesului penal, precum și a celorlalte persoane: martori, experți, interpreți etc.

Organele judiciare asigură asistența la procesul penal prin instituția citării - activitate procesuală care garantează prezența părților și a celorlalți participanți la procesul penal, iar neîndeplinirea sau îndeplinirea viciată a citării conduce la

reluarea procedurii pentru a se evita nulitatea acestuia.

Dacă actul procesual prin care se realizează citarea este dispoziția de citare, actul procedural prin care se aduce la îndeplinire dispoziția de citare este citația, însoțită de întreaga procedură de înștiințare a părților și a celorlalți participanți.

Citarea și comunicarea actelor de procedură reprezintă aspecte esențiale ale contradictorialității și implicit ale dreptului la apărare în procesul penal, pentru parte fiind esențial să cunoască existența procesului și actele de procedură întocmite, pentru a fi în măsură să-și construiască apărarea și să-și consolideze poziția procesuală.

Modul de citare și comunicare a actelor de procedură, cel puțin formal, substanțial, tinde la împărțirea responsabilității între autoritate și destinatar, prin instituirea unor prezumții privind îndeplinirea procedurii, prevederea unor moduri de citare și comunicare noi, prin utilizarea mijloacelor moderne de comunicare, punerea de acord a pașilor procedurali cu realitățile actuale, conferirea unor efecte clare mențiunilor din registrele publice.

Pentru a determina participarea inculpatului la desfășurarea procesului penal, instanța de judecată trebuie să procedeze la chemarea acestuia de a compărea în fața ei. Instituția prin care se asigură prezența acestuia este citarea.

Citarea este actul personal și individual, scris, prin care o persoană este chemată în fața autorităților judiciare la o anumită dată, cu prevederea unei sancțiuni în caz de neprezentare. Elementele citației sunt chemarea și sancțiunea. Chemarea cuprinde mențiuni referitor la datele personale și la informarea despre motivul chemării, cu precizarea orei, a zilei, a lunii, a anului și a locului de înfățișare și semnătura organului emitent. Lipsa oricărei mențiuni atrage nulitatea citației, care operează dacă persoana nu a răspuns chemării. Sancțiunea cuprinde constrângerea procesuală care se poate aplica în caz de neprezentare (amenda judiciară sau aducerea silită). Locul unde se trimite citația are o importanță deosebită, pentru că astfel se realizează o încunoștințare reală a părților, îndeosebi a inculpatului, despre termenul de judecată, evitându-se posibilitatea sustragerii la judecată. Regula generală în această materie este că inculpatul se citează la adresa unde locuiește ceea ce înseamnă cunoașterea adresei efective din momentul citării. Pentru situațiile speciale referitoare la bolnavii aflați în spital sau într-o casă de sănătate, aceștia se vor cita prin administrația locului respectiv, militarii vor fi citați prin comandantul unității, iar deținuții la locul de deținere.

Urmează a fi relevat că indiferent de sistemul de drept al entităților, fiecare stat în legislația sa reglementează instituția citării, dat fiind faptul că scopul acesteia implică asigurarea prezenței inculpatului în vederea garantării drepturilor acestuia la un proces echitabil, doar că modul de tratare a acestei instituții diferențiază de la un stat la altul, urmând a fi efectuată o analiză în acest sens.

Astfel, Codul de procedură penală român nu definește noțiunea de citație, spre deosebire de Codul de procedură penală al Republicii Moldova care definește, prin dispozițiile art.235, citația ca "acțiune procedurală prin care organul de urmărire penală, judecătorul de instrucție sau instanța de judecată asigură prezentarea unei persoane în fața sa pentru desfășurarea normală a procesului penal."

Legislația procesual penală prevede și alte modalități de a asigura prezența părților la desfășurarea activităților organelor judiciare, cum sînt încunoștințarea și chemarea. Deosebirea dintre aceste modalități de aducere a persoanelor în fața organelor judiciare și citare constă în faptul că, pentru lipsa nejustificată în cazul citării, aceste persoane pot fi amendate sau aduse silit, pe cînd neprezentarea în cazul încunoștințării sau chemării legea nu prevede sancțiuni.

Legislația procesual penală a Republicii Moldova prevede obligativitatea prezentării în fața organului judiciar sau instanței de judecată a persoanei citate. Astfel, potrivit art.235 alin.(2) din CPP al Republicii Moldova, "Persoana citată este obligată să se prezinte conform citației, iar în caz de imposibilitate de a se prezenta la data, ora și locul la care a fost citată, ea este obligată să informeze organul respectiv despre aceasta, indicînd motivul imposibilității de a se prezenta".

Conform alin.(3) din același text de lege, "În cazul în care persoana citată nu anunță despre imposibilitatea de a se prezenta la data, ora și locul indicat și nu se prezintă nemotivat la organul de urmărire penală sau la instanță, această persoană poate fi supusă amenzii judiciare sau aducerii silite".

Citarea, ca activitate procesuală, se efectuează prin următoarele modalități: citarea din oficiu, ca regulă cu executarea acesteia în mod obligatoriu, și citarea facultativă, atunci cînd este lăsată la discreția organelor judiciare sau a părților.

Dispozițiile Codului de procedură penală al Republicii Moldova reglementează modul de citare.

Potrivit art.236 alin.(1) din CPP al Republicii Moldova, "Chemarea unei persoane în fața organului de urmărire penală sau a instanței de judecată se face prin citație scrisă. Citarea se poate face și prin notă telefonică sau telegrafică ori prin mijloace electronice".

Spre deosebire de legislația procesual penală din România, în Codul de procedură penală al Republicii Moldova, ca modalitate de citare, apare și citarea prin mijloace electronice.

În România acest lucru este posibil accesînd site-urile Ministerului Justiției și portalul instanței de judecată la care este înregistrată cauza.

Dispozițiile art.236 alin.(2) din CPP al Republicii Moldova prevăd că citarea se va face astfel încît persoanei chemate să i se înmîneze citația cu cel

puțin 5 zile înainte de data când ea trebuie să se prezinte conform citației în fața organului respectiv, regulă care nu se aplică la citarea bănuțului, învinuțului, inculpatului, altor participanți la proces pentru efectuarea unor acțiuni procesuale de urgență în cadrul desfășurării urmării penale sau al judecării cauzei. Această regulă nu se aplică la citarea bănuțului, învinuțului, inculpatului, a altor participanți la proces pentru efectuarea unor acțiuni procesuale de urgență în cadrul desfășurării urmării penale sau al judecării cauzei. Dacă acțiunea procesuală este neplanificată și nu poate fi amânată, citația poate fi înmănată nemijlocit înainte de ora prezentării. Citația se înmânează de către agentul împuternicit cu înmânarea citației (denumit în continuare agent) sau prin serviciul poștal. Instanța de judecată poate comunica și oral citația persoanei prezente la ședință, aducându-i la cunoștință consecințele neprezentării. În cursul urmării penale, citația făcută în acest mod se consemnează într-un proces-verbal și se semnează de către persoana astfel citată.

Deși regula este ca citația să fie scrisă și transmisă prin corespondență, citarea părților și a celorlalte persoane se poate realiza și prin notă telefonică sau telegrafică. Practica judiciară românească a demonstrat că este legală și citarea prin fax. [1]

Dispozițiile art.237 din CPP penală al Republicii Moldova prevede că citația este individuală și trebuie să cuprindă:

- denumirea organului de urmărire penală sau a instanței de judecată care emite citația, sediului său, data emiterii și numărul dosarului;
- numele, prenumele celui citat, calitatea procesuală în care este citat și indicarea obiectului cauzei;
- adresa celui citat, care trebuie să cuprindă: localitatea, strada, numărul casei, apartamentului, precum și orice alte date necesare pentru a preciza adresa celui citat;
- ora, ziua, luna și anul, locul de prezentare a persoanei, menționându-se consecințele legale în caz de neprezentare.

De asemenea, alin.(2) din același act normativ prevede că citația se semnează de către persoana care o emite. Instanța sau organul de urmărire penală au obligația să semneze citația și să aplice ștampila.

Prin modificările aduse art.176 din Codul de procedură penală, prin dispozițiile art.1, pct.102 din Legea nr.356/2006 privind modificarea și completarea Codului de procedură penală român, s-au prevăzut și alte elemente pe care trebuie să le cuprindă citația.

Astfel, în reglementarea actuală art.176 alin.(1) din CPP român are următorul conținut: "Citația este individuală și trebuie să cuprindă următoarele mențiuni:

- a) denumirea organului de urmărire penală sau a instanței de judecată care emite citația, sediul său, data emiterii și numărul dosarului;

b) numele, prenumele celui citat, calitatea în care este citat și indicarea obiectului cauzei;

c) adresa celui citat, care trebuie să cuprindă în orașe și municipii: localitatea, județul, strada, numărul și apartamentul unde locuiește, iar în comune: județul, comuna și satul;

d) ora, ziua, luna și anul, locul de înfățișare, precum și invitarea celui citat să se prezinte la data și locul indicat, cu arătarea consecințelor legale în caz de neaprezentare;

e) că partea citată are dreptul la un apărător cu care să se prezinte la termenul fixat;

f) că, potrivit art.171 alin.2 și 3 CPP român, apărarea este obligatorie, iar în cazul în care partea nu își alege un apărător, cu care să se prezinte la termenul fixat, i se va desemna un apărător din oficiu".

În Codul de procedură penală al Republicii Moldova elementele pe care trebuie să le cuprindă citația sînt mai limitative, dar prin conținutul lor asigură posibilitatea îndeplinirii procedurii de citare. Concomitent considerăm că tratarea legislației române privind înserarea unor prevederi legate de prezența apărătorului și explicarea consecințelor survenirii acestora, este una pozitivă, reieșind din considerentul că explică apriori inculpatului despre dreptul său la apărare, prezența obligatorie a apărătorului și consecințele neexecutării acesteia, prin ce se atestă pregătire o mai bună a examinării cauzei și evitării unor motive din partea inculpatului de amânare a ședinței pentru acordarea termenului de a-și alege un apărător, ceea ce duce la judecarea cauzei în termen rezonabil.

În literatura de specialitate s-a constatat că anumite date din citație sînt informative, dar ele au fost acceptate, deoarece anumite mențiuni au un rol esențial în ce privește verificarea respectării dispozițiilor legale care urmăresc respectarea exercitării unor drepturi ale participanților la procesul penal. În acest sens este mențiunea privind data emiterii citației pentru inculpatul arestat, care creează posibilitatea verificării respectării legii referitoare la asigurarea pregătirii apărării lui. În acest caz, potrivit dispozițiilor art.313 alin.(2) din CPP, citația trebuie înmînată inculpatului cu cel puțin 5 zile înainte termenului fixat.

Pentru înlăturarea oricăror ambiguități, credem că citația trebuie să cuprindă, în mod obligatoriu, toate elementele prevăzute de art.176 din CPP al României. Considerăm că în acest mod se respectă, în totalitate, garanțiile procesuale ale părților și se asigură desfășurarea procesului penal în condiții de operativitate.

Unul dintre elementele pe care trebuie să le cuprindă citația este locul de citare. Indicarea locului de citare asigură înștiințarea părților și altor persoane la procesul penal.

Dispozițiile art.177 CPP prevăd că învinuitul sau inculpatul se citează la adresa unde locuiește, iar dacă aceasta nu este cunoscută, la adresa locului de

muncă, prin serviciul personal al unității la care lucrează, învinuitul sau inculpatul poate fi citat și la adresa pe care o indică printr-o declarație dată în cursul procesului penal sau la adresa care rezultă din informațiile culese de agentul procedural și menționată în procesul-verbal de îndeplinire a procedurii de citare, depus la dosarul cauzei. În practica judiciară s-a arătat că procedura de citare nu este legal îndeplinită în cazul în care inculpatul - judecat în lipsă - a fost citat numai la adresa indicată de partea vătămată, iar nu și la adresa indicată de el cu ocazia cercetărilor. [2]

Aici am putea reține și cauza penală nr. 11-1-679-01112013 de învinuire a lui Grannicov Oleg în comiterea infracțiunii prevăzute la art. 186 alin. (2) Cod Penal, potrivit căruia la etapa urmăririi penale prezența inculpatului a fost asigurată, însă la faza judecării cauzei acesta nu s-a prezentat cauza fiind examinată în lipsa acestuia cu emiterea sentinței de condamnare în absența și stabilirea pedepsei cu închisoarea. Se atestă că la caz de către organul de urmărire penală de comun cu acuzatorul de stat a indicat o adresă a inculpatului, fără a verifica veridicitatea acesteia, pe parcursul judecării cauzei penale fiind stabilit că imobilul este deteriorat iar inculpatul este o persoană fără domiciliu. Astfel aceste circumstanțe au creat instanței dificultăți la citarea și înștiințarea inculpatului despre efectuarea judecării în privința sa. Concomitent se atestă că la faptul indicării incorecte a adresei inculpatului și formalismului la stabilirea adresei inculpatului a fost sesizat organul de resort. [3]

Urmează a fi relevată modalitatea de citare potrivit legislației române atunci când nu se cunoaște adresa învinuitului sau inculpatului, acesta se citează prin afișarea citației la sediul consiliului local în raza căruia s-a săvârșit infracțiunea. Dacă activitatea infracțională s-a desfășurat pe raza mai multor localități, învinuitul sau inculpatul se citează la sediul consiliului local în a cărei rază teritorială se află organul care efectuează urmărirea penală. În același mod se citează și învinuitul sau inculpatul care și-a schimbat adresa și nu se cunoaște noua adresă și nici locul de muncă.

Persoanele care execută pedepse privative de libertate sau împotriva cărora s-a luat măsura arestării preventive se citează la locul de deținere, prin administrația locului de deținere, situație reglementată de dispozițiile art.177 alin.(6) din CPP. Judecata nu poate avea loc dacă inculpatul execută pedepse privative de libertate sau dacă împotriva căruia s-a luat măsura arestării preventive. Aducerea inculpatului arestat la judecată este obligatorie. Prevederile art.319 din CPP RM sunt imperative în acest sens.

Literatura și practica juridică a statuat că atâta vreme cât inculpatul - care execută o pedeapsă în închisoare militară - a evadat, fiind dat în urmărire generală pe țară, în mod legal prima instanță l-a citat exclusiv prin afișare, la sediul consiliului local din localitatea unde a comis infracțiunea, citarea sa la unitatea militară de unde evada-se sau la fostul domiciliu era, oricum, în condițiile de mai



sus - lipsită de eficiență. [4]

În conformitate cu dispozițiile art.177 alin.(8) din CPP, învinuitul sau inculpatul care locuiește în străinătate se citează prin scrisoare recomandată, dacă prin lege nu se prevede altfel. În cazul în care scrisoarea recomandată nu poate fi înmînată datorită refuzului primirii ei sau din orice alt motiv, precum și în cazul în care statul destinatarului nu permite citarea prin poștă a cetățenilor săi, citația se va afișa la sediul parchetului sau instanței după caz. Avizul de primire a scrisorii recomandate, semnat de destinatar, ține loc de dovadă a îndeplinirii procedurii de citare.

Este de reținut faptul că citarea altor persoane decît învinuitul sau inculpatul se face potrivit dispozițiilor art.177 alin.(9) din CPP român, ceea ce înseamnă că reglementările acestui text de lege sînt aplicabile în aceeași măsură tuturor participanților la procesul penal și pentru toate situațiile. Unitățile la care face referire art.145 din CP român și alte persoane juridice se citează la sediul acestora, iar în cazul neidentificării sediului citația se afișează la sediul consiliului local în a cărei rază teritorială s-a săvîrșit infracțiunea. Citația se predă la registratură sau funcționarului însărcinat cu primirea corespondenței, în dovada de citare trebuie să se menționeze calitatea persoanei care a primit citația. [5]

Dispozițiile art.238 din CPP al Republicii Moldova cuprind reglementări precise cu privire la locul de citare.

Ca regulă generală, persoana se citează la adresa unde locuiește, iar dacă aceasta nu este cunoscută, la adresa locului său de muncă prin serviciul de personal al instituției în care lucrează.

Dacă, printr-o declarație dată anterior în cursul procesului penal, persoana a indicat un alt loc pentru a fi citată, ea se citează la locul indicat.

În caz de schimbare a adresei indicate în declarația sa, persoana este citată la noua adresă numai dacă a informat organul de urmărire penală ori instanța de judecată despre schimbarea intervenită sau dacă organul de urmărire penală ori instanța determină că s-a produs o schimbare de adresă pe baza datelor obținute de agentul respectiv.

Citarea persoanelor de peste hotare se efectuează în condițiile prevederilor tratatelor de asistență juridică în materie penală. Considerăm că tratarea legislației române privind posibilitatea citării persoanei aflate peste hotare prin scrisoare recomandată, urmează a fi preluată și de legislația internă, prin posibilitatea acordării înștiințării inițiale prin scrisoare recomandată și ulterior prin intermediul comisiilor rogatorii la caz, or se atestă că înștiințarea în procesul penal prin intermediul delegației judecătorești implică judecarea cauzei într-un termen mult mai mare, iar în final aceasta ar putea duce la încetarea procesului penal în legătură cu expirarea termenului de prescripție, astfel încît inculpatul ar rămâne nepedepsit, nefiind atins scopul legii penale de pedepsire a

persoanelor culpabile în comiterea unei infracțiuni, pe temeuri de procedură.

Aici am putea reține și practica internă în cauza penală de învinuire a lui Caraman Ivan învinuit în comiterea infracțiunii prevăzute la art. 248 alin. (5) Cod penal, și anume contrabanda comisă în anul 2009 pe teritoriul Ucrainei, cauza penală fiind transferată la 31 mai 2010 pentru examinare organelor competente din Republica Moldova, iar la 06 septembrie 2010 fiind remisă în adresa Judecătoriei Bender pentru judecare în fond. Astfel la 10 martie 2016, de către Judecătoria Bender a fost emisă sentința de condamnare, fiind redusă pedeapsa inculpatului drept recompensă pentru încălcarea dreptului acestuia la examinarea cauzei într-un termen rezonabil. Se atestă că ingerința dată se datorează faptului că pe parcursul a 6 ani au fost dispuse mai multe delegații judecătorești de executare a acțiunilor procesuale de către autoritățile competente din Ucraina, inclusiv prin citarea martorilor, care au durat o perioadă îndelungată. [6]

Legislația procesual penală cuprinde reglementări cu privire la procedura de înmînare a citației. Această procedură vizează două aspecte: predarea citației persoanei care urmează să se prezinte în fața organelor judiciare și predarea citației altor persoane.

Potrivit art.178 alin.(1) din CPP, citația se înmînează personal celui citat, care va semna dovada de primire, în situația în care persoana citată nu vrea să primească citația sau, primind-o, nu vrea ori nu poate să semneze dovada de primire, agentul procedural lasă citația celui citat ori, în cazul refuzului de primire, o afișează pe ușa locuinței acestuia, agentul procedural indicînd în dovada de îndeplinire a procedurii de citare modalitatea prin care s-a îndeplinit procedura de citare.

Dacă citarea se face la adresa locului de muncă, prin serviciul personal al unității la care lucrează, precum și în cazul celor bolnavi, al deținuților sau al militarilor încorporați, organele care primesc citația - serviciul personal al unității, administrația spitalului sau a casei de sănătate, administrația locului de deținere, comandantul unității militare - sînt obligate a înmîna de îndată citația persoanei vizate sub luare de dovadă, certificându-i semnătura sau arătînd motivul pentru care nu s-a putut obține semnătura acestuia. Procedura de citare nu este legal îndeplinită în cazul citării persoanei la locul de muncă, prin afișare la sediul unității - în acest caz citația trebuie înmînată sub sancțiunea nulității celui citat, prin serviciul personal al unității.

Dispozițiile art.179 din CPP reglementează procedura de citare pentru situația în care persoana citată nu se află acasă. În această situație citația se înmînează soțului, unei rude sau altei persoane care locuiește cu ea ori care în obișnuit îi primește corespondența. Citația nu poate fi înmînată unui minor sub 14 ani.

În situația în care persoana citată locuiește într-un imobil cu mai multe apartamente sau într-un hotel, în lipsa celui citat, citația se predă

administratorului, portarului ori celui care în mod obișnuit îl înlocuiește, iar agentul procedural îi certifică identitatea și semnătura. Dacă aceste persoane refuză primirea sau nu pot semna, agentul procedural afișează citația pe ușa locuinței. Despre toate aceste situații încheie proces-verbal. Dacă persoanele cărora le este adresată citația sau cele cărora li se poate înmîna citația, în lipsa celor citate, nu sînt găsite, agentul procedural are obligația să se intereseze cînd poate găsi persoana citată pentru a-i înmîna citația și numai dacă nu găsește persoanele vizate, procedează la afișarea citației pe ușa locuinței și încheie proces-verbal despre modul de îndeplinire a procedurii de citare.

S-a apreciat că procedura de citare prin afișare, în cazul în care persoana citată sau persoanele care pot primi citația nu sînt găsite, nu este eficientă, recomandîndu-se citarea părții la locul de muncă. Susținem acest punct de vedere, cu rezerva că această modalitate de citare este valabilă numai în cazul persoanelor citate încadrate în muncă.

Considerăm că, pentru a asigura părților garanțiile procesuale și procedurale, ne referim aici la procedura de citare prin afișare, este necesar ca această modalitate de citare să fie înlăturată sau eventual îmbunătățită. S-ar evita astfel formalismul și superficialitatea în realizarea procedurii de citare. Agentul procedural nu poate fi verificat în ce privește corectitudinea îndeplinirii procedurii de citare prin afișare. De aceea propunem ca agentul procedural, în situația în care procedura de citare se realizează prin afișare, să fie asistat de o terță persoană, identificabilă prin menționarea datelor personale și semnătură pe dovada de îndeplinire a procedurii de citare.

Procedura de citare prin afișare se realizează și în cazul în care persoana citată locuiește într-un imobil compus din mai multe apartamente sau într-un hotel. Dacă numărul apartamentului sau a camerei de hotel nu sînt trecute în citație, agentul procedural are obligația să identifice numărul apartamentului sau camerei. Dacă nu a identificat apartamentul sau camera, agentul procedural trebuie să afișeze citația pe ușa principală a clădirii, să încheie proces-verbal și să facă mențiunile corespunzătoare.

S-a apreciat, pe bună dreptate, că în cazul în care citația a fost afișată pe ușa principală a clădirii în care locuiește inculpatul, judecat în lipsă, dar procesul-verbal întocmit cu această ocazie nu cuprinde mențiunea că s-au făcut investigații pentru identificarea apartamentului sau camerei, procedura de citare nu este legal îndeplinită, iar hotărârea pronunțată în astfel de condiții este lovită de nulitate.

Considerăm că și în situația în care procedura de citare se realizează prin afișare agentul procedural trebuie să fie asistat de o terță persoană, identificabilă prin menționarea datelor personale și semnătură pe dovada de îndeplinire a procedurii de citare, care să confirme atît faptul că agentul procedural a făcut investigațiile pentru identificarea apartamentului sau camerei de hotel, cît și în ce privește afișarea propriu-zisă a citației.

Dacă persoana citată și-a schimbat adresa, agentul procedural afișează citația pe ușa locuinței indicate în citație și face investigații pentru aflarea noii adrese, făcând mențiunile corespunzătoare în procesul-verbal.

Practica judiciară a statuat, în mod just, că procedura de citare nu este legal îndeplinită dacă s-a realizat prin afișare la o adresă incomplet identificată în sensul nementionării scării blocului, existînd astfel posibilitatea afișării la o altă adresă.

Dispozițiile art.181 din Codul de procedură penală stabilesc conținutul actelor procedurale prin care se realizează procedura de citare, respectiv dovada de primire și procesul-verbal de predare a citației. Prin aceste acte se realizează procedura de citare. Citația, ca act procedural, se compune din citația propriu-zisă, partea superioară a unui formular tipizat și dovada de primire a citației, care reprezintă partea de jos a aceluiași formular tipizat.

Dovada de primire a citației trebuie să cuprindă: numărul dosarului, denumirea organului de urmărire penală sau a instanței de judecată care a emis citația, numele, prenumele, calitatea persoanei citate, precum și data pentru care este citată. Dovada de primire a citației trebuie să mai cuprindă data înmînării citației, numele, prenumele și calitatea celui care înmînează citația, certificarea de către acesta a identității și semnăturii persoanei căreia i s-a înmănat citația, precum și arătarea calității acesteia. Ori de cîte ori se încheie un proces-verbal, cu prilejul predării sau afișării unei citații, acesta trebuie să cuprindă în mod corespunzător și mențiunile arătate mai sus.

Considerăm că se impune ca, în cazurile în care procedura de citare se face prin afișare, agentul procedural trebuie să fie asistat de o terță persoană, identificabilă prin menționarea datelor personale de către agentul procedural și semnătura pe dovada de îndeplinire a procedurii de citare.

Menționarea tuturor elementelor și datelor citației are o deosebită importanță, ele fiind esențiale pentru verificarea modului de predare a citației, iar efectele - determinante pentru asigurarea garanțiilor procedurale și procesuale ale părților.

De exemplu, indicarea datei înmînării citației permite instanței să constate dacă s-au respectat dispozițiile art.313 alin.(2) din CPP, care dispune că citația trebuie să fie înmănată inculpatului cu cel puțin 5 zile înainte de termenul fixat.

Un alt exemplu, certificarea identității și semnăturii persoanei căreia i s-a înmănat citația și calității acesteia ajută organul judiciar să verifice dacă au fost respectate dispozițiile art.179 ultimul alineat din Codul de procedură penală referitoare la persoanele cărora le poate înmăna citația.

Procesul-verbal de îndeplinire a procedurii de citare trebuie să cuprindă, pe lângă datele concrete, prevăzute la art.179 ultimul alineat din Codul de procedură penală și dovada de primire a citației.

Sanctiunea nerespectării procedurii de citare este anularea citației, conform dispozițiilor art.197 alin.(1) și (4) din Codul de procedură penală privind anularea actelor procesuale și procedurale.

Practica judiciară a statuat că o hotărâre judecătorească nu este întemeiată și legală dacă judecarea cauzei s-a făcut în lipsa unei părți nelegal citate.

Importante sunt reglementările din Codul de procedură penală al Republicii Moldova cu privire la cercetările care se efectuează în vederea înmânării citației.

Conform dispozițiilor art.241 din CPP al RM, cercetările în vederea înmânării citației se fac în cazul în care persoana citată și-a schimbat adresa, în această situație, agentul afișează citația pe ușa locuinței indicate în citație și se informează pentru a afla noua adresă, menționând în procesul-verbal datele obținute.

Pentru a se proba faptul că procedura de citare a fost îndeplinită în mod corespunzător, prin dispozițiile art.242 din CPP al RM a fost reglementată "Dovada de primire și procesul-verbal de predare a citației".

S-a prevăzut ca dovada de primire a citației trebuie să cuprindă numărul dosarului penal, denumirea organului de urmărire penală sau a instanței care a emis citația, numele, prenumele și calitatea procesuală a persoanei citate, precum și data pentru care este citată. Dovada de primire trebuie să cuprindă, de asemenea, data înmânării citației, numele, prenumele, calitatea și semnătura celui ce înmânează citația, certificarea de către acesta a identității și a semnăturii persoanei căreia i s-a înmânat citația, precum și indicarea calității acesteia.

De asemenea, s-a stabilit că ori de câte ori, cu prilejul predării sau afișării unei citații se întocmește un proces-verbal, acesta va cuprinde, în mod corespunzător, și mențiunile indicate în alin.(1).

În dreptul procesual penal al Republicii Moldova nu există reglementări speciale cu privire la comunicarea altor acte procedurale, însă prin dispozițiile art.243 se stabilește că "Comunicarea celorlalte acte de procedură se face potrivit dispozițiilor prezentului capitol", fiind vorba de Capitolul II, "Citarea și comunicarea altor acte procedurale".

În conformitate cu prevederile art. 258 Cod de Procedură Penală al României, citația este individuală, aceasta trebuie să cuprindă denumirea și sediul instanței de judecată care o emite, data emiterii și numărul dosarului, numele, prenumele celui citat, calitatea procesuală și obiectul cauzei. Lipsa mențiunilor date se sancționează cu nulitatea absolută. [7]

Art. 259 stabilește că citația se expediază la adresa unde locuiește inculpatul, iar în cazul când pe parcursul procesului acesta indică un alt loc pentru a fi citat, acesta urmează a fi citat la locul indicat.

Dispozițiile procedurale impun obligația înmânării citației destinatarului, iar când acesta refuză să o primească sau să semneze, persoana responsabilă

pentru înmânarea citației urmează să indice motivul pentru care nu s-a putut obține semnătura. În cazul când inculpatul nu se află la domiciliu, persoana responsabilă înmânează citația soțului, unei rude sau oricărei persoane care locuiește cu el, ori în mod obișnuit primește corespondența, persoana semnând dovada de primire, iar agentul consemnând identitatea și semnătura persoanei prin încheierea procesului verbal. În cazul dacă nu se cunoaște domiciliul inculpatului, citația va fi expediată la locul de muncă.

Urmează a fi relevat că legislația procedural română prescrie o procedură specială de citare a părților, și anume art. 259 alin. (4) indică dacă nu se cunoaște adresa unde locuiește învinuitul sau inculpatul și nici locul său de muncă, citația se afișează la sediul organului judiciar.

Art. 260 alin. (3), stabilește că în cazul în care scrisoarea recomandată prin care se citează un învinuit sau inculpat care locuiește în străinătate nu poate fi înmănată datorită refuzului primirii ei sau din orice alt motiv, precum și în cazul în care statul destinatarului nu permite citarea prin poșta a cetățenilor săi, citația se va afișa la sediul parchetului sau al instanței, după caz.

Astfel poate fi relevat că legislația română diferențiază modul de afișare a citației în funcție dacă este cunoscută adresa de domiciliu sau locul de muncă a inculpatului, precum și în condițiile imposibilității înmânării citației destinatarului care domiciliază în străinătate. O atare tratare și reglementarea unei proceduri speciale de citare a inculpaților este foarte binevenită or acesta oferă posibilitatea judecării cauzei într-un termen rezonabil, precum și excluderea unor cheltuieli suplimentare prin numirea comisiilor rogatorii.

Art. 133 Cod de Procedură Penală al Ucrainei, stabilește că organul de urmărire penală, acuzatorul de stat și instanța de judecată, în cadrul cercetării judecătorești, ofițerul de urmărire penală sau acuzatorul de stat pot dispune citarea participantului la proces, inclusiv a inculpatului în vederea participării la acțiunile procesuale. Art. 135, reglementează modalitatea de înștiințare a participanților la procesul penal, fiind prescris că înmânarea citației inculpatului are loc prin expedierea în adresa acestuia a înștiințării prin intermediul oficiului poștal, poșta electronică, apel telefonic sau telegramă. [8]

În cazul lipsei destinatarului la domiciliul, citația se înmânează contra semnătură unui membru care domiciliază de comun cu acesta. Citația urmează a fi recepționată de inculpat cu cel puțin 3 zile înainte de data ședinței de judecată stabilite.

Art. 136 prescrie dovada de recepționare a citației de către inculpat, care urmează a fi probată prin semnătura acestuia aplicată pe cotorul citației, efectuarea unei înregistrări video a înmânării citației, oricare altă modalitate ce ar confirma recepționarea citației de către inculpat. Art. 139 și art. 140 prescrie că în cazul dacă inculpatul citat legal nu s-a prezentat la data și ora ședinței de judecată stabilită, poate fi supus la plata unei amenzi sau aducerii silite.

Importanța dispozițiilor privitoare la procedura de citare este evidențiată tocmai prin sancțiunea prevăzută de lege: nulitatea actelor de procedură realizate cu nerespectarea acestor condiții. Aici poate fi reținută decizia Înaltei Curte de Casație a României, care a indicat că potrivit art. 177 alin. (1) Cod de procedură penală, inculpatul se citează la adresa unde locuiește, în cazul în care nu este cunoscută nici adresa unde locuiește acesta, nici locul său de muncă, inculpatul se citează prin afișare la sediul consiliului local, potrivit alineatului (4) al normei citate. Pe de altă parte potrivit art. 291 Cod de procedură penală, judecata poate avea loc numai dacă părțile sunt legal citate și procedura este îndeplinită. Dat fiind faptul că la data soluționării în fond a cauzei, inculpatul se afla în străinătate, unde nu i se cunoștea adresa, pentru respectarea dispozițiilor, acesta urma să fie citat atât la locul unde locuia, precum și prin afișare la consiliul local. [9] Astfel opinia instanței supreme este una legală, constatând neîndeplinirea corectă a procedurii de citare, considerând că în același timp s-a încălcat și dispozițiile legale referitoare la garantarea dreptului inculpatului la apărare. [9, p.98-100] Motivația instanței este că prin judecata cauzei în lipsă, cu încălcarea dispozițiilor de citare, acesta nu a putut fi ascultat, nu i s-a dat posibilitatea să-și facă apărările și să aducă probele necesare, nu i s-a respectat dreptul de a fi asistat în cursul procesului de un apărător ales și pe cale de consecință, i s-a încălcat dreptul la un proces echitabil înscris în art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Se atestă că literatura de specialitate română a propus în materia formei de bază a citării, varianta clasică a citației scrise, dar care se poate realiza prin orice alt mod de comunicare (telefon, telegraf, internet, mass-media, satelit etc.) locul de citare poate fi diversificat, iar persoanele citate prin mandat de aducere nu pot rămâne la dispoziția organului care a dispus citarea mai mult de 6 ore.

Respectiv, se deduce că legea cere încunoștințarea efectivă și nu formală a părților cu privire la termenele fixate de organele de urmărire penală sau instanțele de judecată, în vederea îndeplinirii actelor procedurale legale; de altfel, este necesar să i se asigure persoanei citate posibilitatea reală de a lua cunoștință de citație, cu toate datele pe care aceasta trebuie să le conțină.

Se deduce faptul că pentru ca un act de procedură în procesul penal să producă efecte, el trebuie întocmit cu respectarea condițiilor de fond și formă prevăzute de lege, or citarea nu poate fi considerată ca legală și deci nu produce efecte atât timp cât nu sunt respectate dispozițiile procedurale referitoare la citare. Or, dovada de îndeplinire a procedurii de citare presupune în toate cazurile – indiferent de domiciliul învinutului/inculpatului – completarea mențiunilor esențiale prevăzute de art. 242 Cod de procedură penală. Faptul că, comunicarea citației printr-o scrisoare recomandată presupune, după toate regulile de transmitere a corespondenței, predarea personală a acesteia, nu este de ajuns pentru a convinge organul judiciar că destinatarul scrisorii a luat în mod real la

cunoștință de faptul că a fost citat la un anumit organ judiciar, într-o anumită cauză și calitate procesuală, și la un anumit termen.

În acest sens, art. 319 Cod de Procedură Penală, prevede că judecarea cauzei poate avea loc numai dacă părțile sînt legal citate și procedura de citare este îndeplinită. Neînfățișarea părții în instanța de judecată nu împiedică examinarea cauzei dacă în instanță s-a prezentat avocatul ales sau avocatul care acordă asistență juridică garantată de stat, care a luat legătura cu partea reprezentată.

Așadar, procesul este viciat dacă la dosar nu există dovada înștiințării *efective* a părții interesate cu privire la termenul fixat pentru judecată, pentru că numai în acest sens poate fi înțeles dreptul oricărui acuzat de a beneficia de timpul și înlesnirile necesare pregătirii apărării sale, nefiind permisă nici o îngrădire în exercițiul acestui drept, drept consacrat de art.6 paragraf 1 și paragraf 3 din Convenția Europeană.

Cercetarea judecătorească desfășurată în fața primei instanțe, ca și cea desfășurată – în cazurile prevăzute de lege–în căile de atac, presupune ascultarea părților, precum și a tuturor persoanelor care iau parte la judecată. În ceea ce privește citarea inculpatului, aceasta implică pe lângă normele generale și două dispoziții speciale, astfel pentru primul termen inculpatul trebuie să primească citația cu cel puțin 5 zile înaintea termenului fixat. Această dispoziție reprezintă o garanție procesuală specială, care asigură inculpatului posibilitatea de a-și pregăti apărarea și de a lua toate măsurile pentru a se putea prezenta în fața instanței de judecată. Ce-a de a doua dispoziție legală cu caracter de garanție procesuală prevede că inculpatului aflat în stare de arest i se emite citația cu dispoziția de a fi adus la judecată, comunicându-i-se totodată, o copie de pe actul de sesizare a instanței. Se realizează astfel garanția că acesta primind copia de pe actul de sesizare, iar ia cunoștință de învinuirea ce i se aduce și își va putea pregăti apărarea.

În literatura de specialitate, această prevedere a legii a fost calificată drept o egalizare de situație față de inculpatul aflat în stare de libertate, care poate oricând consulta dosarul la arhiva instanței și astfel cunoaște conținutul actului de sesizare. [10]

Mai mult ca atât CtEDO a constatat că art. 6 al Convenției garantează dreptul persoanei acuzate de a participa efectiv la procesul său penal. Aceasta include nu doar dreptul de a fi prezent dar și de a asculta și urmări procesul. Or, în cauza Ziliberberg v. Moldova, Curtea a reiterat că instanța națională trebuie să informeze acuzatul în prealabil despre ședințele judecătorești ce urmează să aibă loc pentru ca el să se poată prezenta. [11] În lipsa unei atare citări, instanța nu poate desfășura ședința în absența acuzatului, iar dacă acuzatul nu se prezintă el are un drept absolut de a fi reprezentat de avocatul său. [12]

Se reține că literatura de specialitate tratează dreptul de a participa la



proces ca unul relativ și care poate fi restrâns în următoarele circumstanțe:

- Limitarea dreptului de a participa la proces în cazurile când acuzatul întrerupe procedurile judecătorești în așa măsură încât instanța consideră imposibilă continuarea procesului în prezența acestuia. De asemenea inculpatul poate fi exclus temporar de la desfășurarea procesului dacă prezența sa încalcă dreptul victimei la viață privată și siguranță personală, în special, în cauzele ce implică acte de violență sexuală, violență în familie sau trafic de ființe umane. Ori, asemenea restricții au scopul de a preveni intimidarea și re-traumatizarea victimei prin implicarea acesteia la o confruntare cu acuzatul și reieșind din balansarea drepturilor inculpatului cu cele ale victimei.

- Judecarea cauzei în lipsa inculpatului dacă acesta renunță de dreptul de a fi judecat, însă în cazul dat renunțarea trebuie să fie neechivocă și să conțină o protecție minimă care să reflecte semnificația ei. [13] Aceasta presupune judecarea în lipsă în condițiile art. 321 Cod de Procedură Penală, menționat supra, însă în cazul dat instanța trebuie să se convingă că procurorul a prezentat suficiente probe că acuzatul a renunțat în mod expres de la exercitarea dreptului său de a apărea în fața instanței și de a se apăra personal, precum și că se sustrage de la judecată.

Astfel, pentru a determina participarea inculpatului la desfășurarea procesului penal, instanța de judecată trebuie să procedeze la chemarea acestora de a compărea în fața acesteia, instituția prin care se asigură prezența acestuia este citarea, ce constituie actul procedural prin care are loc înștiințarea subiectului despre prezentarea la activitatea ce se desfășoară în fața instanței.

Doar după executarea obligația pozitive privind înștiințarea inculpatului și constatarea eschivării acestuia de la prezentarea în fața instanței, legislația procedural penală reglementează incidentul procedural privind modalitatea de examinare a cauzei penale în fond în lipsa inculpatului, astfel art.321 Cod de procedură Penală al Republicii Moldova, stabilește că judecarea cauzei în primă instanță și în instanța de apel are loc cu participarea inculpatului, cu excepția cazurilor prevăzute de prezentul articol.

Alineatul doi al normei citate prescrie excepțiile de la prevederile legale menționate supra și indică asupra posibilității examinării cauzei penale în lipsa inculpatului în următoarele circumstanțe:

- 1) când inculpatul se ascunde de la prezentarea în instanță;
- 2) când inculpatul, fiind în stare de arest, refuză să fie adus în instanță pentru judecarea cauzei și refuzul lui este confirmat și de apărătorul lui;
- 3) examinării unor cauze privitor la săvârșirea unor infracțiuni ușoare când inculpatul solicită judecarea cauzei în lipsa sa.

Respectiv se denotă că prevederile legale au un caracter absolut și prescriu expres situația când judecarea cauzei poate avea loc în lipsa inculpatului, însă pe lângă acest minim menționat supra, alin. (6) al normei citate prescrie că instanța

decide judecarea cauzei în lipsa inculpatului din motivele prevăzute în alin.(2) pct.1) numai în cazul în care procurorul a prezentat probe verosimile că persoana pusă sub învinuire și în privința căreia cauza a fost trimisă în judecată a renunțat în mod expres la exercitarea dreptului său de a apărea în fața instanței și de a se apăra personal, precum și se sustrage de la urmărirea penală și de la judecată.

Astfel analizând cumulativ prescrierile legale menționate supra, putem conchide că simpla declarație despre sustragerea inculpatului de la prezentarea în instanță nu poate servi drept un temei forte în vederea adoptării unei decizii de judecare a cauzei în lipsa persoanei, Or în acest caz urmează a fi prezentate probe verosimile despre eschivarea intenționată a inculpatului de la prezentarea în fața instanței judecătorești, inclusiv prin prisma procedurii de citare examinate supra.

Mai mult ca atât pentru realizarea echivocă a prevederilor legale ce țin de constatarea eschivării inculpatului de la prezentare în fața magistratului, legislația procesual penal admite acțiuni prealabile în acest sens, și anume alin. (5) al normei citate prescrie că instanța, în cazul neprezentării nemotivate a inculpatului la judecarea cauzei, este în drept să dispună aducerea silită a inculpatului și să-i aplice o măsură preventivă sau să o înlocuiască cu o altă măsură care va asigura prezentarea lui în instanță, iar la demersul procurorului, să dispună anunțarea inculpatului în căutare. Încheierea privind anunțarea inculpatului în căutare se execută de către organele afacerilor interne.

Aici poate fi relevată jurisprudența Curții Supreme de Justiție în cauza penală nr. 1ra-1471/2014 din 29 octombrie 2014, potrivit căreia Colegiul remarcă faptul că inculpatul avea cunoștință de derularea procesului penal care îl priveau, instanța de apel a asigurat prezența lui la ședințele de judecată și ca urmare acesta a avut posibilitatea să-și exercite dreptul la apărare. Mai mult ca atât, inculpatul a fost reprezentat de către un apărător pe tot parcursul examinării cauzei în instanța de apel, care a reprezentat interesele inculpatului, iar ultimul nu a înaintat nici un argument în favoarea faptului că apărarea lui, deși asigurată de un avocat numit din oficiu, nu a fost adecvată. Rezumând cele ante menționate Colegiul constată că, instanța de apel pe parcursul examinării cauzei la etapa apelului a întreprins toate măsurile de asigurare a prezenței inculpatului la ședințele de judecată. Astfel, din 15 ședințe de judecată în instanța de apel inculpatul a refuzat să se prezinte la 12, ca urmare instanța de apel în mod judicios a considerat că refuzul inculpatului de la prezența în instanța de apel îi este imputabilă acestuia, nefiind încălcat principiul contradictorialității și dreptul la un proces echitabil. Reieșind din circumstanțele constatate, instanța de apel justificat a dispus finisarea judecării apelului în lipsa inculpatului, luând în considerație că pe parcursul a mai mult de un an, instanța de apel în scopul respectării prevederilor art. 412 alin. (4) Cod de procedură penală, a întreprins măsurile legale de a asigura prezența inculpatului la judecarea apelului, având în vedere în acest sens jurisprudența Curții Supreme de Justiție și jurisprudența Curții Europene pe cauze concrete cu

privire la respectarea dreptului părților la un proces echitabil. [14]

În atare condiții, poate fi relevat că legislația procesual penală admite judecarea cauzei în lipsa inculpatului, dar și în așa caz atât legislația internațională cât și cea internă, obligă organele judiciare să nu admită ingerințe în drepturile inculpatului în pofida faptului că acesta este absent de la proces, stabilind anumite garanții procesuale în acest sens, care urmează a fi respectate. Potrivit art.6 din Convenție, aceasta enumeră două feluri de garanții: de ordin procedural și de ordin material. Însă pentru a realiza o protecție eficientă nu este suficientă doar consacrarăa unor drepturi materiale, însă la fel de necesară este existența unor garanții fundamentale de procedură de natură să întărească mecanismul de apărare a acestor drepturi. De asemenea legislația prescrie expres acțiunilor care urmează a fi executate de către organele de drept până la adoptarea decizie despre ducerea unui proces penal în lipsa subiectului vizat.

Pentru a determina participarea inculpatului la desfășurarea procesului penal, instanța de judecată trebuie să procedeze la chemarea acestora de a compărea în fața acesteia, instituția prin care se asigură prezența acestuia este citarea.

Citația constituie actul procedural prin care are loc înștiințarea subiectului despre prezentarea la activitatea ce se desfășoară în fața instanței, și doar după executarea acestei obligații instanța poate adopta decizia de judecare a cauzei în lipsa inculpatului.

În concluzie se atestă că judecarea cauzei în lipsa inculpatului constituie o derogare de la regulile și principiile generale ale procesului penal, însă în vederea evitării ingerințelor în drepturile inculpatului, legislația prescrie expres acțiunilor care urmează a fi executate de către organele de drept pînă la adoptarea decizie despre ducerea unui proces penal în lipsa subiectului vizat.

Se relevă că și legislația altor state conține prevederi similare referitoare la condițiile și modalitatea judecării cauzei în lipsa inculpatului, respectiv:

Potrivit art. 247 alin. (1) Codul de Procedură penală al Federației Ruse din 08 decembrie 2001 nr. 174-Φ3 (redacția din 30.12.2015), indică că judecarea cauzei are loc cu participarea obligatorie a inculpatului, cu excepția cazurilor stabilite la alineatul (4) și (5) al articolului dat.[15]

Alin. (4) stabilește că judecarea cauzei în lipsa persoanei se admite în cazul infracțiunilor ușoare și mai puțin grave la cererea acestuia.

Alin. (5) al normei citate prescrie că cu titlu de excepție judecarea cauzei pentru infracțiuni grave și deosebit de grave poate avea loc în lipsa inculpatului care se află peste hotarele Federației Ruse sau se eschivează de la prezentarea în instanță, cu excepția cazului dacă inculpatul nu a fost condamnat pentru aceeași faptă pe teritoriul statului străin. În cazurile date prezența apărătorului este obligatorie.

Alin. (7) indică că după excluderea circumstanțelor enumerate în alin. (5)

sentința judecătorească emisă în lipsa inculpatului, la cererea ultimului sau apărătorului acestuia poate fi anulată, iar judecarea cauzei are loc în condiții generale.

Astfel dacă am efectua o analiză comparativă poate fi constat faptul că legislația Rusă admite din start anularea sentinței judecătorești cu rejudecarea cauzei în ordine generală, atare prevederi nu se regăsesc în legislația națională, fiind admis doar recursul în anulare cu remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel, situație ce presupune existența unei sentințe judecătorești pe fond. Mai mult ca atât nu se exclude remiterea la rejudecare a cauzei de către instanța de apel, situație care nu exclude posibilitatea existenței unei noi rejudecări în fond a cauzei precum și proceduri judiciare pentru o perioadă îndelungată.

Prevederi similare se conțin și în art. 364 Cod de Procedură Penală a României, care indică că judecata cauzei are loc în prezența inculpatului. Aducerea inculpatului aflat în stare de deținere la judecată este obligatorie.

Alin. (2) și (3) indică că judecata poate avea loc în lipsa inculpatului dacă acesta este dispărut, se sustrage de la judecată ori și-a schimbat adresa fără a o aduce la cunoștința organelor judiciare și, în urma verificărilor efectuate, nu i se cunoaște noua adresă. Judecata poate de asemenea avea loc în lipsa inculpatului dacă, deși legal citat, acesta lipsește în mod nejustificat de la judecarea cauzei.

Efectuând o analiză cumulativă a prevederilor legale menționate supra, se denotă că legislația tuturor statelor admite judecarea cauzei în lipsa persoanei, cu sau fără acordul acesteia reieșind din gravitatea faptei penale, cu respectarea dreptului la apărare.

#### **Referințe bibliografice:**

1. Curtea de Apel București, s.pen. d. nr.193/1998, în Curtea de Apel București, Culegere de practică judiciară în materie penală pe anul 1998, cu note de Vasile Papadopol. București: All Beck, 1999.
2. Tribunalul Municipiului București, S.p, d.p. nr.592/1996 în Culegere de practică judiciară 1994-1997, p.219, Edit. AII Beck.
3. Cauza penală nr. 11-1-679-01112013 aflată pe rol la Judecătoria Bender de învinuire a lui GOleg în comiterea infracțiunii prevăzute la art. 186 alin. (2) Cod Penal
4. Tribunalul Municipiului București s. II pen. d. nr.341/1993, în C.Crișu, Șt.Crișu, Practică și literatură juridică 1994-1997, Ed.-Argessis, 1998, p.152
5. Tribunalul Municipiului București, s. I. pen., d. p.nr.394/1993 în Culegere de decizii pe anul 1993, p.50
6. Cauza penală nr. 1-1/2016 aflată pe rol la Judecătoria Bender de învinuire a lui Civan în comiterea infracțiunii prevăzute la art. 248 alin. (5) Cod Penal
7. Cod de Procedură Penală al României, Legea nr. 135/2010 în vigoare de la 01 februarie 2014;

8. Cod de Procedură Penală a Ucrainei din 13.04.2012, Legea № 4651-VI
9. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală, decizia nr. 5322 din 19 noiembrie 2003, în Alexandru Vasiliu, "Nulitățile în procesul penal", practică judiciară, Editura Hamangiu, p.97-98
10. Theodoru Grigore Gr.. Tratat de Drept procesual penal, Ediția a 2-a. București: Editura Hamangiu, 2008. total 1080 p
11. Hotărârea CEDO din 01 februarie 2005, cauza Ziliberg vs Moldova, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112694>,( accesat la 23 septembrie 2018).
12. Hotărârea CEDO Krombach v. France, hotărârea din 13 februarie 2001, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59211>, (accesat la 16 octombrie 2018).
13. Hotărârea CEDO Poitrimol vs Franța, hotărârea din 23 noiembrie 1993, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57858>, (accesat la 15 mai 2018).
14. Decizia Curții Supreme de Justiție din 29 octombrie 2014, nr. 1ra-1471/2014, în cauza penală de învinuire a lui BGheorghe.
15. Cod de Procedură Penală al Federației Ruse din 18 decembrie 2001, Legea N 174 Φ3.

**ISSN 2345-1858**



**E-ISSN 2345-1890**



<http://usch.md/seria-stiinte-sociale>

**Buletinul Științific al Universității de Stat  
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul  
(ediție semestrială)**

**Seria „Științe Sociale”**

Piața Independenței 1,  
Cahul, MD-3909  
Republica Moldova

tel: 0299 22481  
e-mail: journal.ss@usch.md

Bun de tipar: 18.12.2018  
Format: 17,6 cm x 25 cm  
Coli de tipar: 8,2  
Tirajul 120 ex.

Tipografia „CentroGrafic” SRL, Cahul  
Tel. 0299 25949