



INSTITUTUL
JUSTIȚIEI
CONSTITUȚIONALE



TRIBUNA CONSTITUȚIONALĂ

Nr.2

E-ISSN-2953-7045





„Tribuna Constituțională” a fost fondată ca buletin științific în anul 2023 de către AO „Institutul Justiției Constituționale” în scopul diseminării rezultatelor științifice obținute în domeniul științelor juridice, precum și promovării de noi idei, analize și informații din practica juridică și judiciară.

„Tribuna Constituțională” este concepută ca o platforma electronică (bibliotecă digitală) destinată discuțiilor științifico-practice, schimbului de idei, opinii și experiență pentru cercetătorii și practicienii din Republica Moldova și străini.

Pentru publicarea materialelor în „Tribuna Constituțională” nu se percep taxe.

Colegiul de redacție:

KUCIUK Valeriu, dr. în drept, lector universitar, redactor-șef, Republica Moldova

IACUB Irina, dr. în drept, conf. universitar, redactor-adjunct, Republica Moldova

COSTACHI Gheorghe, dr. hab. în drept, profesor universitar, Republica Moldova

NEGRU Boris, dr. în drept, profesor universitar, cavaler al Ordinului Republicii

AVORNIC Gheorghe, dr. hab. în drept, profesor universitar, Republica Moldova

BUJOR Valeriu, dr. în drept, profesor universitar, Republica Moldova

POPA Dumitru, dr. în drept, profesor universitar, decan, Romania

BÎRGĂU Mihail, dr. hab. în drept, profesor universitar, Republica Moldova

PAVLOVSCHI Stanislav, ex-judecător la CtEDO, Republica Moldova

PULBERE Dumitru, ex-președinte al Curții Constituționale, Republica Moldova

RAILEAN Petru, dr. în drept, conferențiar universitar, ex-judecător la Curtea Constituțională, Republica Moldova

ZAPOROJAN Veaceslav, dr. în drept, conferențiar universitar, ex-judecător la Curtea Constituțională, Republica Moldova

STEPANIUC Victor, dr. în istorie, conferențiar universitar, Republica Moldova

MIDRIGAN Pavel, dr. în științe politice, lector universitar, Republica Moldova

*Redactor tehnic, expert IT: **Topilin Dumitru***

Adresa redacției:

str. Andrei Doga 4; cod poștal: MD-2024. mun. Chișinău, Republica Moldova

Date de contact a redacției:

tel: 078824719, e-mail: institutjustconst@gmail.com

Responsabilitatea asupra conținutului materialelor aparține în exclusivitate autorilor. Formulările și opiniile expuse de autori nu reprezintă poziția revistei și nu angajează în nici un fel Colegiul de redacție și/sau Institutul Justiției Constituționale.

Materialele sunt recenzate și aprobate spre publicare de Consiliul Științific al IJC.

© Institutul Justiției Constituționale, 2024

CUPRINS

TRIBUN AL POPORULUI

KUCIUK Valeriu

2024 – an aniversar: 30 de ani ai Constituției Republicii Moldova” 4

CERCETĂRI ȘTIINȚIFICE

GHERGHELEGIU Tatiana

Răspunderea ca element al statutului juridic al judecătorilor Curții
Constituționale 8

KUCIUK Valeriu, PULBERE Dumitru

Cercetare analitică privind starea justiției constituționale din
Republica Moldova 19

NEGRU Boris, NEGRU Alina

„Republica Moldova - stat neutru” 34

GUȚULEAC Victor, COMARNIȚCAIA Elena

Lacunele în legislația contravențională – provocări ale ilegalităților în
activitatea polițienească privind protecția drepturilor constituționale
ale omului 43

CERNEAN Iurie

Reglementarea dreptului la despăgubiri ca element al dreptului
persoanei vătămate de autorități 65

IACUB Irina

În căutarea esenței și conținutului dreptului la un proces echitabil 78

MOROZAN Nicoleta

Statul de drept: concept, trăsături, exigențe 94

COSTACHI Gheorghe, NEGRU Boris

Separarea și colaborarea puterilor – principiu fundamental al statului
de drept 110

NEGRU Alina

Forma statului: concept, factori de configurare, elemente de structură . 122

LAZĂR Matei

Exercitarea dreptului la inițiativă legislativă cetățenească în România .. 140

TRIBUNALUL POPORULUI

2024 - AN ANIVERSAR, 30 DE ANI AI CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA

Valeriu KUCIUK

doctor în drept, lector universitar,
președintele AO „Institutul Justiției Constituționale”
vkuchiuk@yahoo.com; <https://orcid.org/0000-0002-5903-2651>

Mult stimate cititor!

Anul 2024 este pentru întreg poporul moldovenesc cu adevărat un an jubiliar. Or, anume în acest an, la 29 iulie Constituția Republicii Moldova va aniversa jubileul său de 30 de ani de la adoptare.

În acest context, trebuie să privim anul 2024 nu numai ca pe un an jubiliar, dar ca pe un an aniversar al constituționalismului moldovenesc.

Este de reținut, că de această dată țin mai multe evenimente și repere fundamentale ale existenței statului nostru:

- independența și suveranitatea constituțională;
- declararea Republicii Moldova stat de drept;
- recunoașterea economiei țării ca o economie de piață de orientare socială;
- proclamarea obiectivului suprem de apărare a drepturilor fundamentale ale omului și altele.

Toate aceste mari realizări constituționale, trebuie în mod firesc să fie marcate de marele public pentru a intra în conștiința societății moldovenești și pentru a fi transmise mai departe urmașilor. Or, fără trecut nu poate fi viitor.

Trebuie să remarcăm că identitatea constituțională a Republicii Moldova a fost întotdeauna și va rămâne a fi în continuare un subiect de discuție doctrinară între juriști și specialiștii de drept constituțional. Or, cineva consideră că punctul de pornire a identității constituționale a statului moldovenesc este 29 iulie 1994, dar în

același timp, majoritatea cercetătorilor în drept consideră întemeiat că identitatea constituțională moldovenească are, ca și statul moldovenesc, o istorie seculară.

Cu această ocazie, subliniem că în anul acesta se împlinesc și 665 de ani de la întemeierea statului moldovenesc. Iar Moldova, în parcursul său de stat, a avut parte de mai multe acte constituționale și constituții. Aici se înscriu și actele din vechime, cum ar fi *Pravila de la Târgoviște* – 1542, *Pravila de la Putna* – 1581, *Pravila de la Bistrița* – 1618, *Hrisovul lui C. Mavrocordat* din 1741 (publicat în Franța în ziarul „*Mercure de France*” sub numele de Constituție), *Constituția cărvunarilor* din 1822, și multe altele.

În opinia noastră, acest an jubiliar este un prilej de meditare, dar și de consolidare constituțională, de efort conjugat și consolidat al autorităților și al societății civile în promovarea supremației Constituției și a valorilor constituționale, în fortificarea identității constituționale și a statului de drept – Republica Moldova, în creșterea democrației și apărarea drepturilor omului, în dezvoltarea cadrului legal al țării, care să excludă sau să prevină crizele constituționale și instabilitatea în Moldova, responsabilizând guvernarea, dar și toate ramurile puterii de stat. Or, numai poporul este Suveranul adevărat al statului. Și respectiv, numai poporul moldovenesc este Suveranul statului moldovenesc!

De asemenea, vom atrage atenția la necesitatea fortificării eforturilor în investigarea științifică a problemelor de dezvoltare a dreptului constituțional, de cercetare asiduă a coliziilor juridice și crizelor constituționale în Republica Moldova pentru a asigura o veritabilă funcționare a justiției și pentru a restabili încrederea societății în statul de drept Republica Moldova și în supremația Constituției ei.

În acest context, menționăm faptul că doar Constituția este platforma de temelie și de existență statală a Moldovei, de asigurare a ordinii de drept și de respectare a intereselor naționale ale Suveranului.

Așa, în acest an, Constituția Republicii Moldova face 30 de ani, continuând tradiția constituțională a statului moldovenesc.

De aceea facem apel către toți oamenii de bună-credință, către toți cetățenii Republicii Moldova, dar și către toți cei care vor binele și belșugul țării moldave,

să acordăm maximă atenție la tot ce este Constituție și principii constituționale, identitate constituțională, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, la tot ce aduce aport la proslăvirea și promovarea Legii Supreme, la tot ce asigură supremația ei.

să contribuim prin organizare a evenimentelor sociale și culturale, prin responsabilizarea guvernării centrale și locale, prin responsabilizarea magistraților și oamenilor legii la îndeplinirea dreptății și a justiției veritabile, prin atitudine solidară și respect deosebit față de principiile statului de drept, prin cuvântul public și prin acțiuni de promovare în mass-media etc.

Este evident că acest an trebuie să fie împlinit cu realizări dedicate marcării evenimentului dat – 30 de ani ai Constituției țării noastre.

Vom menționa că în contextul aniversării celor 30 de ani ai Constituției, Consiliul Institutului Justiției Constituționale preconizează organizarea mai multor evenimente - de la expoziții de carte și prelegeri publice, la plasarea unor bannere pe magistraturele republicane și organizarea unui flash mob.

Vom tinde să consolidăm opinia publică și să sporim identitatea constituțională a cetățenilor, dar și a țării.

Ne propunem și vom depune toate eforturile pentru ca, prin realizarea de măsuri și evenimente dedicate acestui frumos prilej, să contribuim la dezvoltarea constituțională a Moldovei, la creșterea prestigiului Constituției. Să realizăm diverse măsuri organizatorice, activități științifico-didactice, dar și cultural-educaționale pentru cei interesați, în mod special – pentru tineretul studios din Republica Moldova.

Pentru realizarea acestor deziderate vom apela la autoritățile publice, dar și la instituțiile active ale societății civile.

Sperăm să realizăm toate planurile trasate, dar să avem și un feed-back pozitiv de colaborare și conlucrare de la autoritățile publice și de la colegii noștri organizați în fundații și asociații obștești.

În acest context, confirm disponibilitatea și dorința membrilor Institutului Justiției Constituționale de a participa la evenimente organizate de alte entități

naționale dedicate aniversării 30 de ani ai Constituției Republicii Moldova cu tot potențialul științifico-didactic de care dispune.

Astfel, facem apel și chemăm la colaborare benefică toate instituțiile și organizațiile din Republica Moldova, pe toți oamenii de bună-credință, pentru a marca responsabil, cu respect și cu mândrie această dată importantă – 30 de ani ai Constituției Republicii Moldova.

Felicitări mult stimate cititor!

Viva Constituția Republicii Moldova!

24.02.2024

RĂSPUNDEREA CA ELEMENT AL STATUTULUI JURIDIC AL JUDECĂTORILOR CURȚII CONSTITUȚIONALE

GHERGHELEGIU Tatiana,
doctorandă, Școala doctorală Științe Juridice și Economice
a Universității de Stat din Moldova
<https://orcid.0000-0003-4947-3055>; tatiana@agarista.com

REZUMAT: *Articolul cuprinde o analiză a prevederilor cuprinse în Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova și Legea cu privire la Curtea Constituțională, urmărindu-se precizarea modului în care este garantată răspunderea juridică a judecătorilor constituționali ca element al statutului lor juridic. Ca urmare, se constată că actele normative analizate reglementează imunitatea membrilor Curții Constituționale, inviolabilitatea acestora (imunitatea procedurală), răspunderea disciplinară și instituția ridicării mandatului în temeiurile prevăzute de art. 19 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, care poate fi calificată drept o formă distinctă de răspundere juridică a subiecților dați.*

Cuvinte-cheie: *judecător, judecător constituțional, jurisdicție constituțională, Curte Constituțională, imunitate, imunitate procedurală, inviolabilitate, răspundere disciplinară, sancțiune disciplinară, abatere disciplinară, ridicarea mandatului.*

Introducere. În general, problema *statutului juridic* al judecătorilor este una deosebit de actuală și importantă pentru noile democrații, deoarece anume această categorie de *demnitari publici*¹ reprezintă principalii garanți ai respectării valorilor supreme ale statului de drept – drepturile și libertățile omului. Un rol asemănător le este recunoscut și judecătorilor constituționali – demnitari chemați să garanteze regimul constituționalității în statul de drept și *securitatea Constituției*² ca Lege Fundamentală a societății.

Plecând de la faptul că atât judecătorii, cât și judecătorii constituționali, prestează un serviciu public, înfăptuind *justiția* (în primul caz) / *justiția constituțională* (în cel de-al doilea caz), este clar că ambele categorii de demnitari

¹ Cozma D. *Unele reflecții asupra statutului de funcționar public al magistratului.* În: *Legea și viața*, 2017, nr. 6, p. 45.

² Costachi Gh., Iacob I. *Securitatea Constituției – obiectiv important al reformei constituționale din Republica Moldova.* În: *Legea și viața*, 2020, nr. 8, p. 8.

publici dispun de un *statut juridic special*, care determină particularitățile conduitei acestora și ale răspunderii juridice de care sunt pasibili în caz de încălcare a legii.

În doctrină, problema statutului juridic al judecătorilor și a răspunderii acestora a fost și continuă să fie destul de intens abordată și disputată. Cu mult mai puțină este însă atenția acordată statutului juridic al judecătorilor constituționali și, mai ales, răspunderii juridice a acestora, fapt ce nu poate fi ignorat, în special, în condițiile în care, în ultima perioadă, în Republica Moldova, categoria dată de demnitari publici a admis o serie de conduite ce au atentat la *securitatea Constituției* și la *regimul constituționalității*³. Acest aspect ne-a motivat să manifestăm un interes distinct față de judecătorii constituționali, pentru a înțelege particularitățile statutului lor juridic, mai ales, sub aspectul răspunderii de care sunt pasibili.

Scopul studiului. Plecând de la cele enunțate, în prezentul demers științific ne propunem să analizăm cadrul normativ în vigoare ce reglementează organizarea și activitatea Curții Constituționale în vederea precizării modului în care este garantată răspunderea juridică a membrilor acesteia ca element al statutului lor juridic.

Rezultate obținute și discuții. Cadrul normativ ce urmează a fi supus analizei este format din *Codul jurisdicției constituționale al RM*⁴ și *Legea cu privire la Curtea Constituțională al Republicii Moldova nr. 317/1994*⁵, acte normative care în mare parte conțin dispoziții identice.

Cu referire la răspunderea judecătorilor Curții Constituționale, cel mai important moment reglementat de actele normative citate privește absolvirea de răspundere juridică pentru votul și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii, după cum urmează:

- art. 8 alin. (3) din *Codul jurisdicției constituționale*: „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere judiciară pentru voturile și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii inclusiv după expirarea mandatului”.

³ *Ibidem*.

⁴ *Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova* nr. 502 din 16.06.1995. În: Monitorul Oficial nr. 53-54 (modificat prin Legea nr. 99 din 11.06.20).

⁵ *Legea cu privire la Curtea Constituțională al Republicii Moldova* nr. 317 din 13.12.1994. În: Monitorul Oficial nr. 8 din 07.02.1995 (modificată prin Legea nr. 139 din 29.12.2019).

- art. 13 alin. (2) din Legea nr. 317/1994: „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului.”

Din analiza comparativă a normelor citate, observăm că exonerarea de răspundere a judecătorilor constituționali în ambele cazuri este reglementată un pic diferit. Făcând abstracție de eroarea de redactare cuprinsă în norma din Cod (în loc de *răspundere juridică* fiind indicată *răspunderea judiciară*), principala diferență de reglementare constă în aceea că prin Cod, exonerarea de răspundere este recunoscută nelimitat (adică și după încetarea mandatului), în timp ce prin Legea nr. 317/1994, aceasta este stabilită doar pentru perioada exercitării mandatului.

Ținând cont de regulile de interpretare a normelor juridice cu aceeași forță juridică, se poate conchide că aplicabilă la caz poate fi recunoscută doar norma din Cod, întrucât este una posterioară. De altfel, ar fi periculos dacă judecătorii Curții Constituționale ar fi exonerati de răspundere juridică pentru voturile și opiniile lor doar pe perioada exercitării mandatului. Aceasta deoarece misiunea și implicarea politică a autorității jurisdicționale date poate genera ușor riscul urmăririi membrilor săi, după încheierea mandatului, de către puterea politică nemulțumită de deciziile acesteia.

În doctrină, instituția exonerării de răspundere este întâlnită sub denumirea de *imunitate*, înțelesă ca: „element al statutului special al persoanei care exercită funcții importante de natură statală sau socială”⁶, exprimat printr-un „privilegiu care asigură securitatea juridică și independența subiecților cărora le este atribuită”⁷. Într-o altă opinie, *imunitatea* este văzută ca „un tip distinct de privilegii, legate de absolvirea unor persoane (expres prevăzute de normele dreptului internațional, Constituție sau legi), de anumite obligații și răspundere, în vederea exercitării de

⁶ Макарова З.В., Конева Н.С. Категория «иммунитет» в конституционном праве России. В: Вестник ЮУрГУ, 2012, №20, с. 95.

⁷ Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий. Ответственный редактор В.А. Четвернин. Москва, 1997, с. 109.

către acestea a funcțiilor cu care sunt investite”⁸. Mai mult, unii autori⁹ subliniază că „specificul imunității, ca tip distinct de privilegii, constă în faptul că ea oferă drepturi suplimentare sau eliberează de anumite obligații doar în sfera realizării *răspunderii juridice*. Respectiv, nu presupune nici un fel de alte beneficii sociale sau materiale.”

Dincolo de elucidarea conceptului de *imunitate*, totuși rămâne a fi neclar de ce legiuitorul nostru, consacrand exonerarea de răspundere a judecătorilor constituționali, pentru voturile și opiniile exprimate în perioada mandatului, a reglementat-o în articolul consacrat *independenței* acestora (art. 8 alin. (3) din Cod și art. 13 alin. (2) din Legea nr. 317/1994) și nu în cel al *imunității* (art. 10 din Cod și art. 16 din Legea nr. 317/1994). Evident, *imunitatea* reprezintă o garanție importantă a *independenței* judecătorilor constituționali, dar aceasta nicidecum nu justifică confuzia admisă de legiuitor. Ca urmare, considerăm că ar fi binevenită o intervenție legislativă la acest capitol, pentru a remedia confuzia nominalizată.

Plecând de la cele enunțate, în continuare, evident, prezintă interes ce reglementează actele normative citate în articolele consacrate *imunității*.

Astfel, art. 10 din *Codul jurisdicției constituționale* stipulează: „(1) *Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată penală sau contravențională fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.* (2) *Judecătorul Curții Constituționale a cărui identitate nu a fost cunoscută la momentul reținerii este eliberat imediat după stabilirea identității.* (3) *Factorul de decizie care a întreprins reținerea judecătorului Curții Constituționale, surprins în flagrant delict, trebuie să comunice imediat Curții Constituționale. În decursul a 24 de ore aceasta decide asupra reținerii.* (4) *Stabilirea de sancțiuni judecătorilor Curții Constituționale pentru abateri disciplinare și a modului lor de aplicare, precum și ridicarea mandatului, se efectuează în condițiile prezentului cod.”*

⁸ Малько А.В. *Правовые иммунитеты*. В: Правоведение, 2000, №6 (233), с. 12.

⁹ Суменков С.Ю. *Привилегии и иммунитеты как общеправовые категории*: автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата юридических наук. Саратов, 2002, с. 9.

În mod corespunzător, art. 16 din Legea nr. 317/1994 prevede: „(1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale. (2) Competența de judecată pentru infracțiunile și delictele administrative săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție. (3) Intentarea de acțiune penală și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General. (4) De la data încuviințării trimiterii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcție. În caz de condamnare definitivă, mandatul judecătorului este ridicat, în condițiile prezentei legi.”

Pentru început, se poate observa că chiar dacă articolele citate din cele două acte normative au aceeași denumire marginală, totuși conținutul fiecăruia este diferit, cu excepția alin. (1). Acest fapt denotă că normele nu mai sunt concurente (ca în cazul precedent) și urmează a fi aplicate, în caz de necesitate, împreună.

La o primă vedere asupra conținutului normelor citate, se poate constata că acestea practic stabilesc unele reguli de procedură, ce trebuie respectate în caz de tragere la răspundere juridică a judecătorilor constituționali. În doctrină, se consideră că asemenea reguli formează o instituție distinctă, numită *inviolabilitate*, care presupune „ordinea mai complicată de atragere la răspundere juridică”¹⁰. Într-o viziune mai extinsă, *inviolabilitatea* este văzută ca „o instituție juridico-procesuală care cuprinde proceduri speciale, deosebite de cele comune, pentru tragerea judecătorilor la răspundere juridică”¹¹. În lumina acestor reguli, „judecătorul nu poate fi tras la răspundere, supus măsurilor de constrângere procesuală, decât în ordinea prevăzută de lege, care stabilește mecanismele procesuale și mijloacele de asigurare a independenței judecătorului la îndeplinirea justiției”¹².

¹⁰ Сопельцева Н.С. *Иммунитеты в конституционном праве Российской Федерации*: автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата юридических наук. Челябинск, 2003, p. 11.

¹¹ Терехин В.А. *Судейский иммунитет: проблемы теории, законодательства и практики*. В: Российская юстиция, 2011, №5. [URL]: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=2579>.

¹² Кузнецова И.С. *Спорные вопросы неприкосновенности и ответственности судей*. В: Актуальные проблемы российского права, 2009, №1, p. 477.

Dincolo de această claritate, totuși, în literatura de specialitate nu se poate atesta o opinie unică referitoare la coraportul dintre *imunitate* și *inviolabilitate*. Astfel, în timp ce majoritatea cercetătorilor consideră aceste două noțiuni identice / sinonime¹³, unele voci susțin că *imunitatea* este un termen mai larg, înglobând în sine pe cel de *inviolabilitate*¹⁴.

Fără a intra în polemici la acest capitol, vom sublinia că instituțiile analizate, chiar dacă sunt apropiate – ambele având menirea de a garanta independența judecătorilor (inclusiv, a judecătorilor constituționali), acestea nicidecum nu pot și nici nu trebuie văzute ca identice și, ca urmare, confundate. Aceasta deoarece dacă *imunitatea* garantează independența prin exonerare de răspundere juridică (în cazuri expres prevăzute de lege), atunci *inviolabilitatea* garantează independența prin complicarea procesului de tragere la răspundere juridică (fiind numită și *imunitate procedurală*¹⁵).

Revenind la prevederile legale citate, considerăm necesar de atras atenția la faptul că judecătorii Curții Constituționale se bucură de *imunitate procedurală* practic întotdeauna, cu excepția cazurilor de infracțiuni flagrante. Sub acest aspect, judecătorii constituționali se deosebesc de exponenții puterii judecătorești, care sunt puși la adăpostul *imunității procedurale* în toate cazurile, în afară de infracțiuni flagrante, de corupere pasivă, de spălare de bani, de trafic de influență și îmbogățire ilicită¹⁶. În opinia noastră, sub aspectul dat, ar fi binevenit de extins regimul *imunității procedurale* a judecătorilor și la judecătorii constituționali, ca măsură eficientă de combatere a corupției.

Dezvoltând problema *imunității procedurale* a judecătorilor constituționali, vom puncta următoarele reguli procedurale obligatorii pentru intentarea și

¹³ Кузнецова И.С. Спорные вопросы неприкосновенности и ответственности судей. В: Актуальные проблемы российского права, 2009, №1, p. 476.

¹⁴ Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве. Москва, 2004, p. 19.

¹⁵ Immunities of public officials as possible obstacles in the fight against corruption. In: Group of States against Corruption (GRECO) Lessons learnt from the three Evaluation Rounds (2000-2010). Thematic Articles. [URL] http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Compendium_Thematic_Articles_EN.pdf.

¹⁶ Cozma D. Imunitatea judecătorului – garanție a independenței acestuia. În: Закон и жизнь, 2015, nr. 8, p. 52; Cozma D. Răspunderea magistraților – garanție a eficienței justiției. În: Teoria și practica administrării publice, Materialele conferinței științifice internaționale din 23 mai 2016. Chișinău: AAP, 2016, p. 322.

desfășurarea procedurilor de tragere la răspundere penală și contravențională a acestor subiecți (desprinse din normele citate):

1. *Acțiunea penală* față de un judecător constituțional poate fi intentată doar de către Procurorul General. Referitor la *acțiunea contravențională*, normele citate nu precizează nicio competență specială.

2. Pentru trimiterea în judecată este necesară obținerea încuviințării din partea Curții Constituționale, care poate fi solicitată la fel doar de Procurorul General. O astfel de încuviințare este necesară atât pentru cauzele penale, cât și pentru cele contravenționale.

3. Pentru aplicarea măsurilor de constrângere procesual penală/contravențională – reținerea, arestul și percheziționarea – este obligatorie încuviințarea Curții Constituționale. Interesant este că actele normative citate nu precizează regulile procedurii de încuviințare a măsurilor date, cu excepția reținerii. În opinia noastră, această lacună normativă necesită remediere.

4. Dacă judecătorul constituțional a fost reținut pentru stabilirea identității, acesta urmează a fi eliberat imediat după aceasta.

5. În caz de flagrant delict, judecătorul constituțional poate fi reținut, cu anunțarea imediată a Curții Constituționale, care în termen de 24 de ore trebuie să decidă asupra reținerii. Desigur, prezintă interes „decizia asupra reținerii”, întrucât legiuitorul nu precizează la ce trebuie să se refere Curtea în acest caz și dacă o astfel de decizie trebuie sau nu motivată.

6. De la data încuviințării trimiterii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcție.

7. Competența de judecată pentru infracțiunile și delictelor administrative săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție (prin „delicte administrative” considerăm că trebuie de înțeles „contravenții”).

Generalizând asupra *imunității procedurale* a judecătorilor constituționali se poate sublinia că, pe alocuri, legislația care o reglementează este incompletă și confuză, ceea ce inevitabil poate genera diferite probleme în procesul aplicării. Pentru a evita asemenea dificultăți, este necesară o revizuire corespunzătoare a

acestora. În acest scop, considerăm necesar a lua în considerație particularitățile *imunității procedurale* garantate judecătorilor în general, întrucât în mare parte statutul juridic al acestora este asemănător cu cel al judecătorilor constituționali.

Dincolo de cele analizate mai sus, merită atenție în continuare o altă instituție juridică, reglementată de actele normative citate, și anume – *răspunderea disciplinară* a judecătorilor constituționali.

În special, o regăsim reglementată în capitolul 14 din *Codul jurisdicției constituționale*. Inițial, merită atenție art. 83 din Cod, potrivit căruia: „Judecătorii Curții Constituționale poartă răspundere disciplinară pentru încălcarea culpabilă a prevederilor Legii cu privire la Curtea Constituțională și ale prezentului cod”. Această normă prezintă interes din considerentul că cuprinde în sine o adevărată excepție de la instituția *răspunderii disciplinare*, întrucât implică drept *abatere disciplinară* (ca temei al răspunderii disciplinare) „orice încălcare culpabilă a Legii cu privire la Curtea Constituțională și ale Codului jurisdicției constituționale”. Calificăm această situație drept excepție, întrucât, conform tuturor regulilor, *răspunderea disciplinară* poate fi aplicată doar pentru comiterea de *abateri disciplinare* expres stabilite de lege. Drept exemplu, ar putea servi în acest sens, bunăoară, *abaterile disciplinare* pentru care pot fi trași la răspundere disciplinară judecătorii, potrivit art. 4 din *Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor* nr. 178/2014¹⁷.

Aceeași atenție merită și procedura răspunderii disciplinare a judecătorilor constituționali (urmărirea și sancțiunea disciplinară), reglementată în art. 84 din Cod, după cum urmează: „(1) Urmărirea disciplinară a judecătorului Curții Constituționale poate fi pornită numai în temeiul unei sesizări, făcute în scris de autoritățile competente să numească judecători în Curtea Constituțională. (2) După primirea sesizării, Președintele Curții numește un complet de urmărire disciplinară din doi judecători. Dacă sesizarea îl privește pe Președintele Curții Constituționale, completul de urmărire disciplinară este desemnat de Curtea Constituțională,

¹⁷ *Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor* nr. 178 din 25.07.2014. În: Monitorul Oficial nr. 238-246 din 15.08.2014 (modificată prin Legea nr. 340 din 24.11.23, MO465-467).

convocat de judecătorul care exercită funcțiile Președintelui Curții în lipsa acestuia. Unul dintre cei doi judecători va fi desemnat președinte al completului de urmărire disciplinară. (3) În cazul în care completul de urmărire disciplinară constată că sesizarea nu este întemeiată, cauza se clasează printr-o decizie a Președintelui Curții sau a Curții. (4) În cazul în care completul de urmărire disciplinară constată întemeierea sesizării, va întocmi un raport, pe care îl va remite spre examinare Curții Constituționale. (5) Ascultarea în fața Curții Constituționale a celui învinuit este obligatorie. (6) Curtea Constituțională poate aplica judecătorilor, în funcție de gravitatea abaterii, următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) ridicarea mandatului de judecător al Curții Constituționale. (7) Sancțiunile se aplică prin hotărâre, adoptată cu votul majorității judecătorilor Curții Constituționale. Hotărârea este definitivă și nu poate fi atacată.”

Fără a intra în prea multe detalii, considerăm că merită atenție cel puțin două momente ale procedurii enunțate: inițierea și finalizarea. La capitolul *inițiere*, este curios faptul că o astfel de procedură poate fi intentată doar „în temeiul unei sesizări, făcute în scris de autoritățile competente să numească judecători în Curtea Constituțională”, adică doar la sesizarea Parlamentului, Guvernului și a Consiliului Superior al Magistraturii. În asemenea condiții, pare cel puțin straniu faptul că o eventuală încălcare a Codului jurisdicției constituționale și a Legii cu privire la Curtea Constituțională nu poate genera urmărirea disciplinară din partea conducerii Curții, care cel mai bine cunoaște conduita membrilor acesteia.

Totodată, ținând cont de faptul că printre sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate judecătorilor constituționali figurează *ridicarea mandatului*, prezintă interes faptul că hotărârea Curții Constituționale de sancționare „este definitivă și nu poate fi atacată”. Așadar, sub aspectul dat, judecătorii constituționali sunt lipsiți practic de dreptul la un recurs efectiv la justiție în caz de sancționare disciplinară ilegală. Din punctul nostru de vedere, problema necesită o atenție distinctă atât din partea teoreticienilor, cât și a legiuitorului, care conform Constituției nu este în drept să lipsească sau să limiteze persoanele în drepturile lor fundamentale, garantate de Constituție.

Un ultim moment la care voim a ne opri în cadrul demersului nostru științific, se referă la norma cuprinsă în art. 5 din *Codul jurisdicției constituționale al RM*, potrivit căruia: „În competența Curții Constituționale intră și următoarele probleme funcționale: (...) e) răspunderea disciplinară a judecătorilor Curții Constituționale; f) ridicarea mandatului de judecător al Curții Constituționale în cazurile prevăzute de Legea cu privire la Curtea Constituțională art. 19 alin. (1); (...)”. Din formularea normei, se poate deduce că pe lângă răspunderea disciplinară a judecătorilor constituționali, mai există o altă formă de răspundere juridică care implică sancțiunea *ridicării mandatului* (în temeiurile indicate în art. 19 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională) sancțiune ce nu mai poate fi recunoscută ca fiind una disciplinară. Dat fiind faptul că identificarea și calificarea juridică a formei date de răspundere necesită o analiză mai detaliată a legislației și doctrinei din domeniu, ne rezervăm dreptul să realizăm o cercetare a acesteia într-un demers științific viitor.

Bibliografie:

1. *Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova* nr. 502 din 16.06.1995. În: Monitorul Oficial nr. 53-54 (modificat prin Legea nr. 99 din 11.06.20).
2. Costachi Gh., Iacob I. *Securitatea Constituției – obiectiv important al reformei constituționale din Republica Moldova*. În: *Legea și viața*, 2020, nr. 8, p. 4-10.
3. Cozma D. *Imunitatea judecătorului – garanție a independenței acestuia*. În: *Закон и жизнь*, 2015, nr. 8, p. 49-52.
4. Cozma D. *Răspunderea magistraților – garanție a eficienței justiției*. În: *Teoria și practica administrării publice, Materialele conferinței științifice internaționale din 23 mai 2016*. Chișinău: AAP, 2016, p. 320-323.
5. Cozma D. *Unele reflecții asupra statutului de funcționar public al magistratului*. În: *Legea și viața*, 2017, nr. 6, p. 45-48.
6. *Immunities of public officials as possible obstacles in the fight against corruption*. In: Group of States against Corruption (GRECO) Lessons learnt from the three Evaluation Rounds (2000-2010). Thematic Articles. [URL] http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Compendium_Thematic_Articles_EN.pdf.

7. *Legea cu privire la Curtea Constituțională al Republicii Moldova* nr. 317 din 13.12.1994. În: Monitorul Oficial nr. 8 din 07.02.1995 (modificată prin Legea nr. 139 din 29.12.2019).

8. *Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor* nr. 178 din 25.07.2014. În: Monitorul Oficial nr. 238-246 din 15.08.2014 (modificată prin Legea nr. 340 din 24.11.23, MO465-467).

9. *Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий*. Ответственный редактор В.А. Четвернин. Москва, 1997. 702 с.

10. Кузнецова И.С. *Спорные вопросы неприкосновенности и ответственности судей*. В: Актуальные проблемы российского права, 2009, №1, с. 474-480.

11. Кутафин О.Е. *Неприкосновенность в конституционном праве*. Москва, 2004. 390 с.

12. Макарова З.В., Конева Н.С. *Категория «иммунитет» в конституционном праве России*. В: Вестник ЮУрГУ, 2012, №20, с. 94-99.

13. Малько А.В. *Правовые иммунитеты*. В: Правоведение, 2000, №6 (233), с. 11-22.

14. Сопельцева Н.С. *Иммунитеты в конституционном праве Российской Федерации*: автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата юридических наук. Челябинск, 2003. 32 с.

15. Суменков С.Ю. *Привилегии и иммунитеты как общеправовые категории*: автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата юридических наук. Саратов, 2002. 36 с.

16. Терехин В.А. *Судейский иммунитет: проблемы теории, законодательства и практики*. В: Российская юстиция, 2011, №5. [URL]: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=2579>.

**CERCETARE ANALITICĂ
PRIVIND STAREA JUSTIȚIEI CONSTITUȚIONALE
DIN REPUBLICA MOLDOVA**

KUCIUK Valeriu

doctor în drept, lector universitar,
președintele AO „Institutul Justiției Constituționale”
vkuchiuk@yahoo.com ; <https://orcid.org/0000-0002-5903-2651>

PULBERE Dumitru

Ex-președinte al Curții Constituționale,
Cavaler al Ordinului Republicii

***Rezumat:** Prezenta cercetare este consacrată analizei provocărilor sistemice la care este supusă autoritatea de jurisdicție constituțională din Republica Moldova. Elucidând științific anumite laturi a funcționării autorității de jurisdicție Constituțională, sunt deduse anumite concluzii care oferă posibilitatea de a veni cu recomandări principiale de îmbunătățire a procesului de îndeplinire a justiției constituționale în Republica Moldova.*

***Cuvinte-cheie:** Constituție, justiție Curtea Constituțională.*

***Abstract:** The present research is devoted to the analysis of the systemic challenges to which the constitutional jurisdiction authority in the Republic of Moldova is subjected. Scientifically elucidating certain aspects of the functioning of the Constitutional jurisdiction authority, certain conclusions are drawn that offer the possibility to come up with principled recommendations for improving the process of constitutional justice in the Republic of Moldova.*

***Key words:** Constitution, justice, Constitutional Court.*

Scopul cercetării: se încearcă a se răspunde la un set de întrebări care țin de justiția constituțională îndeplinită de Curtea Constituțională (în continuare CC) în lumina asigurării protecției drepturilor omului și a supremației Constituției, și anume:

- care sunt provocările sistemice care afectează activitatea de îndeplinire a justiției constituționale?
- care este statutul juridic al CC și, respectiv, al judecătorilor constituționali?

- sunt hotărârile CC norme de drept sau izvor de drept?
- face oare CC parte ca organ de jurisdicție constituțională din ramurile puterii de stat sau este o supraputere în ierarhia puterilor de stat?
- poate oare CC exercita funcții de jurisdicție constituțională care nu sunt stabilite expres în Constituție sau în legile speciale?
- poate CC să interpreteze Constituția în așa mod încât să genereze noi norme de drept constituțional?
- poate oare Curtea să substituie ramurile puterii de stat?
- admite oare CC încălcări grave ale Constituției și legislației în vigoare a Republicii Moldova și dacă da, atunci de ce?
- este Curtea și judecătorii constituționali într-adevăr garanți ai Constituției?
- afectează drepturile și libertățile fundamentale ale omului Curtea constituțională care înfăptuiește justiția contrar Constituției?

Metode aplicate: metoda analizei juridice, metoda logică și metoda sistemică.

Rezultate obținute și discuții. *Ab initio* vom efectua studii asupra naturii juridice a judecătorului constituțional, dar și al Curții Constituționale ca autoritate specializată și unică de înfăptuire a justiției constituționale. În acest context vom analiza provocările juridice sistemice cu care se confruntă justiția constituțională în procesul înfăptuirii ei, dar și modalitățile juridice de îmbunătățire.

Apoi, ne propunem să identificăm provocările care derivă din atitudinea politicului de a controla justiția constituțională. Pentru aceasta ne vom referi și vom cerceta problema independenței judecătorilor constituționali și, respectiv, al Curții Constituționale.

Problema statutului juridic al Curții Constituționale și al judecătorului constituțional.

Înțelegerea naturii juridice a judecătorului constituțional și al Curții Constituționale, este în opinia noastră piatra de temelie care stă la baza organizării și funcționării autorității de jurisdicție constituțională. Or, anume interpretarea greșită a statutului juridic al judecătorului constituțional, dar și al Înaltei Curți ar

putea conduce la antrenarea judecătorilor constituționali și a Curții în întregime în activități neconstituționale și infra constituționale.

Pentru a argumenta aceasta este suficient de menționat implicarea CC în procesul de captivare a statului moldovenesc – fapt constatat prin Hotărârea Parlamentului¹⁸, dar și participarea *in corpore* a CC la tentativa de uzurpare a puterii de stat din 2019 – fapt constatat și de Comisia Europeană pentru democrație prin drept în opinia sa¹⁹.

Mai mult, potrivit concluziilor făcute publice de Comisia de la Veneția, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a ignorat Constituția țării, a calculat greșit termenul în care urma să fie investit un nou Guvern, și-a sfidat propriile proceduri și nu avea nici un temei constituțional să decidă dizolvarea Parlamentului în perioada 7-8 iunie 2019²⁰.

Astfel, hotărârile respective ale CC din iunie 2019 au fost supuse criticii atât în interiorul țării²¹, cât și în afara ei²².

Vom reține că doctrina juridică a dreptului constituțional statuează că autoritatea de jurisdicție constituțională este creată pentru a exercita o activitate judecătorească specializată și exclusivă în sfera contenciosului constituțional, dispunând de un statut juridic special, dar și de o competență deosebită, fiind independentă de puterea legislativă și executivă.

¹⁸ Hotărârea Parlamentului nr. 39 din 08.06.2019.

¹⁹ Comisia Europeană pentru democrație prin drept. *Opinion on the constitutional situation with particular reference to the possibility of dissolving parliament.* [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)012-e); Aviz fără precedent al Comisiei de la Veneția referitor la hotărârile Curții Constituționale. <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/aviz-fara-precedent-al-comisiei-de-la-venetia-referitor-la-hotararile-curtii-constitucionale/>

²⁰ *Verdict al Comisiei de la Veneția.* <https://www.dw.com/ro/verdict-al-comisiei-de-la-vene%C8%9Bia-viz%C3%A2nd-moldova-c%C3%A2t-o-sentin%C8%9B%C4%83-de-uzurpare-a-puterii-%C3%AEn-stat/a-49297980>

²¹ *Zece foști judecători și-au făcut publică opinia cu privire la decizia Curții Constituționale din 14 iunie 2019.* <https://sputnik.md/politics/20190614/26403942/fosti-judecatori-Decizia-CCM-este-contrar-prevederilor-legii.html>; V. Kuciuk, V. Pușcaș *Suveranul puterii de stat este poporul.* În: *Legea și viața*, august 2019, p. 9-25. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/9-25_0.pdf, https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/83494; *Uniunea Avocaților critică deciziile Curții Constituționale: A dat dovadă de lipsă de independență.* 11 iunie 2019. <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/uniunea-avocailor-critica-deciziile-curtii-constitucionale-a-dat-dovada-de-lipsa-de-independenta/>

²² *Președintele Curții Constituționale a Lituaniei, nedumerit de decizia CC cu privire la dizolvarea Parlamentului.* 14 iunie 2019, <https://www.zdg.md/stiri/politic/presedintele-curtii-constitucionale-a-lituaniei-nedumerit-de-decizia-cc-cu-privire-la-dizolvarea-parlamentului/>; *Council of Europe. Moldova: dissolution of parliament did not meet required conditions.* 21 iunie 2019. <https://www.coe.int/en/web/portal/-/venice-commission-the-dissolution-of-parliament-in-the-republic-of-moldova-did-not-meet-the-required-conditions>

În așa mod, Republica Moldova în persoana legiuitorului constituant, a îmbrățișat modelul european de control al constituționalității legii, care se exercită printr-o autoritate centrală specializată, reglementată de o legislație specială, așa cum este implementat în majoritatea statelor europene.

Textul constituțional stabilește nemijlocit, în Titlul V din Constituție, statutul și atribuțiile CC. Totodată, reglementările privind statutul autorității de jurisdicție constituțională sunt dezvoltate în prevederile cadrului legal special în vigoare – Legea nr. 317/1994 și Legea prin care a fost adoptat Codul jurisdicției constituționale²³.

Desigur că statutul juridic al CC este unul complex, cuprinzând: rezidența, capacitatea juridică, garanțiile și condițiile de formă și de drept ale subiectului, funcțiile și atribuțiile prescrise de lege. Totodată, un rol important în statutul juridic revine celor mai fundamentale componente juridice – drepturilor, obligațiilor și răspunderii instituției, dar și a judecătorului constituțional. Este de menționat că, anterior, într-o cercetare dedicată unui studiu de caz, de către subsemnat, a fost analizată detaliat natura juridică a judecătorului constituțional²⁴, care este unul deosebit de al unui magistrat ordinar.

Așa, drepturile unui judecător constituțional, grație unei hotărâri ale Curții, nu numai că sunt inamovibili și independenți, precum prescrie textul constituțional²⁵, dar sunt și pasibili de a intra în conflict de interese în cadrul exercitării funcțiilor sale – fapt care nu poate fi supus controlului sau aprecierii externe, fiindcă aceasta ar aduce atingeri independenței judecătorului constituțional²⁶.

Cu referire la cauza dată este important că, în hotărârea sa, Curtea a precizat că protecția independenței Curții Constituționale impune ca în niciun caz să nu fie

²³ Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și Codul jurisdicției constituționale adoptat prin Legea nr. 502/1995.

²⁴ Kuciuk V. *Regimul juridic al Curții Constituționale și vacanța funcției de judecător constituțional*. În materialele Conferinței științifice internaționale „OMUL, CRIMINOLOGIA, ȘTIINȚA”, ediția a II-a, Chișinău, 24 martie 2023, https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/546-557_0.pdf

²⁵ Art. 137 și 138 ale Constituției Republicii Moldova.

²⁶ Hotărârea CC nr. 18 pentru controlul constituționalității articolului 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională (*sesizarea numărul 147a/2021*), <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=774&l=ro>

tolerate acte care ar putea trezi dubii privind imparțialitatea judecătorilor constituționali.

În așa mod, Curtea Constituțională a admis prin decizia sa că judecătorul constituțional pot să admită conflicte de interese, dar pretinsele conflicte de interese în contextul procedurii jurisdicției constituționale trebuie soluționate doar de către Curtea Constituțională și doar în modul stabilit de Constituție și lege²⁷. Și în condițiile generale pentru toți magistrații că tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului este posibilă în cazul comiterii unei încălcări a regimului conflictelor de interese în exercițiul funcției, cu referire la judecătorul constituțional, Curtea în HCC nr.18/2021 a subliniat că nu poate fi admis un control din exterior al activității jurisdicționale, fiindcă singura autoritate competentă să realizeze un astfel de control este Curtea Constituțională. Desemnarea unui organ executiv, ca Autoritatea Națională de Integritate, care să verifice conflictele de interese ale judecătorilor constituționali la respectarea de către ei a dispozițiilor *Legii privind declararea averii și a intereselor personale* ar însemna în înțelegerea Curții Constituționale să se recunoască unei autorități executive puterea de a decide în chestiuni constituționale, tocmai ceea ce Constituția interzice. Or, judecătorul Curții Constituționale este obligat să-și îndeplinească atribuțiile cu imparțialitate și în respectul Constituției și să se abțină de la orice acțiune contrară statutului de judecător și, totodată, poartă răspundere disciplinară pentru încălcarea culpabilă a prevederilor *Legii cu privire la Curtea Constituțională* și ale *Codului jurisdicției constituționale*²⁸. În opinia noastră, Curtea eronat și cu rea credință a declarat prin HCC nr.18/2021 drept neconstituțional articolul 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, constatând că prevederile legale din Codul jurisdicției constituționale ar confirma existența unor măsuri apte să realizeze, în mod eficient, scopurile independenței și imparțialității

²⁷ Articolele 134, 137 și 140 din Constituție, dezvoltate în articolul 27 din Codul jurisdicției constituționale.

²⁸ Articolul 17 literele a) și f) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, și articolul 83 din Codul jurisdicției constituționale.

justiției constituționale. Este de reținut că această hotărâre expres ilegală a Curții a fost adoptată în unanimitate de judecătorii constituționali.

Având în vedere că prin conflict de interese se înțelege o situație în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative, aflarea unui judecător constituțional într-un conflict de interese și neraportând aceasta sau eschivându-se de la o eventuală autorecuzare, prin aceasta în opinia noastră, evident, se încalcă principiul imparțialității judecătorului constituțional, dar și principiul supremației Constituției și supunerii judecătorului constituțional Constituției țării.

De aceea, considerăm eronată opinia unor cercetători precum că la pronunțarea deciziilor, judecătorii Curții Constituționale sunt în drept să recurgă nu numai la argumente juridice, dar și la cele politice, având competența de a determina înșiși limitele, inclusiv politice, expuse în normele și principiile de organizare politico-juridică a unei societăți. Mai mult, este important de principiu că interpretarea în abstract a normelor constituționale trebuie să fie finalizată cu concluzii concrete, care să nu conțină contradicții directe sau indirecte cu textul și spiritul Constituției, așa cum de exemplu: a) să nu fie declarat neconstituțional textul „stabilite prin Constituția Republicii Moldova” (HCC nr.9/2022), sau b) atunci când este afectat dreptul discreționar al Președintelui – de a dizolva sau nu Parlamentul (cuvântul „poate” grație HCC nr.29/2015 p. 39 se transformă într-o obligație), sau c) să nu creeze contradicții între normele constituționale propriu-zis, sau d) atunci când norma constituțională nu este recunoscută de însăși Curtea Constituțională (art. 13 alin. (1) din Constituție, limba de stat este limba moldovenească).

Suntem ferm pe pozițiile că în activitatea sa jurisdicțională, judecătorii Curții Constituționale trebuie să se conducă exclusiv de textul constituțional, dar și de normele de drept ale cadrului legal în vigoare, fără a interpreta arbitrar atât textul constituțional, cât și normele legale, fiind obligați în cadrul exercitării controlului constituționalității unei legi sau a unei părți din ea, să aprecieze clar și fără echivoc, este constituțională sau nu norma juridică supusă controlului.

Statutul juridic al persoanei trebuie să-și găsească reflectarea în norma juridică specială, care reglementează raporturile juridice speciale, pentru garantarea îndeplinirii corespunzătoare a funcțiilor și atribuțiilor delegate conform prevederilor constituționale persoanei în cauză. Or, drepturile și libertățile persoanei care reies din statutul său juridic, proclamat în Constituție și detaliat în legile speciale, reprezintă doar un instrument prin care statul își stabilește limitele competenței sale, asumându-și obligația de a asigura, proteja, garanta și valorifica statutul juridic special, constituind concomitent prin norme speciale, mecanisme și proceduri juridice eficiente care să garanteze supremația Constituției, atât la nivel instituțional și societal, cât și la nivel particular.

Astfel, în opinia noastră, CC are un cadru juridic deosebit, iar judecătorul constituțional are un cadru juridic individual, special reglementat atât de Legea Supremă, cât și de legea specială.

Este de subliniat că CC în autoaprecierea sa se autocalifică și autodeclară ca o instituție politico-juridică plasată deasupra puterilor de stat, o supraputere în afara puterilor de stat, care se supune numai Constituției și are capacitatea de a aprecia actele autorităților centrale și de a interpreta competența lor prin interpretarea dată unor articole sau a unor sintagme din articolele din Constituția Republicii Moldova, dar și din legislația în vigoare. În același timp, este de subliniat că conform Legii supreme și a cadrului legal, Curtea examinează:

- 1) numai chestiuni ce țin de competența ei, și
- 2) în exclusivitate probleme de drept.

Anume acestea sunt limitele principiale de competență stabilite.

De aceea, în opinia noastră, o CC care examinează în procedură judiciară specială subiecte de contencios constituțional, urmează a evita aprecieri și implicări politice. Mai mult, ea nu are dreptul de a se conduce de principiul politic al oportunității, fiindcă în acest caz autoritatea de jurisdicție constituțională va fi parte a unei puteri/a unei ideologii/a unui partid sau instituții politice.

Din considerentul dat, considerăm eronată opinia unor cercetători precum că la pronunțarea deciziilor, judecătorii CC sunt în drept să recurgă nu numai la

argumente juridice, dar și la cele politice, având competența de a determina însuși limitele inclusiv politice expuse în normele și principiile de organizare politico-juridică a unei societăți.

Este de subliniat, că norma constituțională în art.135, stabilește exhaustiv și expres competența constituțională a CC:

- exercită controlul constituționalității actelor normative ale Parlamentului, Președintelui și Guvernului, dar și tratatelor internaționale;

- interpretează Constituția;

- se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

- confirmă rezultatele referendumului republican;

- confirmă rezultatele alegerii Președintelui și Parlamentului;

- constată anumite circumstanțe – cele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui, și altele;

- rezolvă cauzele excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice sesizate de CSJ;

- hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

Vom atrage atenția că toate competențele și acțiunile CC, statuate în Constituție, sunt diferite, înseamnă că au regim juridic diferit și respectiv necesită reglementări diferite, care țin de procedură, dar și de materia competenței CC și natura juridică a hotărârilor respective adoptate.

Din conținutul normei art.140 al Constituției reiese că toate hotărârile CC care vizează legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții.

Din norma constituțională dată, este clar că oricare subiect din cele expuse în art. 135 examinat de Curte, poate conduce la constatarea constituționalității sau neconstituționalității actului normativ sau a unei părți ale actului normativ. Nimic mai mult.

Adică, Curtea nu este în drept să dea calificări semiconstituționale, așa cum obișnuiește să aprecieze înalta Curte, folosind următoarele sintagme:

- este constituțional în măsura în care; și,

- este neconstituțional în partea în care

Totodată, nu susținem categoric rolul activ de legiuitor pe care și l-a autoatribuit și însuși CC, atunci când apreciază careva normă drept constituțională în măsura în care, oferind:

- înțelegerea corectă în opinia Curții a normei legislative date; sau,

- indicând că până la modificarea actului de către Parlament, se va utiliza următoarea reglementare – formulând de fapt o nouă normă de drept.

Pornind de la statutul său juridic special autoapreciat drept supraputere, CC în activitatea sa admite constant;

- nerespectarea normelor legale referitoare la termene (așa majoritatea sesizărilor sunt examinate depășind termenul de 6 luni expres stabilit, care imperativ obligă Curtea, de regulă textul hotărârii pronunțate de Curte nu este publicat în termenul de 10 zile de la data adoptării, așa cum prevede Legea)

- constatarea vidurilor sau omisiunilor normative;

- apreciază constituționalitatea vidurilor sau omisiunilor normative;

- respingerea aceleiași sesizări (câte odată de 2 ori, pentru ca mai apoi aceleiași sesizare parvenită repetitiv deja a 2, a 3-oară, a o pune pe rol și a o examina).

- fără a examina în fond sesizarea, odată cu emiterea deciziilor de inadmisibilitate emite adrese Parlamentului de modificare a legislației, având loc substituirea hotărârii Curții, adoptate urmare examinării în plen cu participarea părților, cu o decizie de inadmisibilitate luată în afara examinării sesizării de Curte.

Considerăm, urmare a cercetării, că statutul juridic al CC și al judecătorului constituțional trebuie să-și găsească reflectarea în norma juridică specială care reglementează aceste raporturi juridice speciale. Aceasta este necesar atât pentru garantarea îndeplinirii corespunzătoare a funcțiilor și atribuțiilor delegate instituției și persoanei în cauză conform prevederilor constituționale, dar și să garanteze supremația Constituției, atât la nivel instituțional și societal, cât și la nivel particular și individual.

Un subiect deosebit ține de competența CC de a interpreta Constituția. Or, este important de principiu că interpretarea în abstract a normelor constituționale trebuie

să fie finalizată cu concluzii concrete, care să nu conțină contradicții directe sau indirecte cu textul și spiritul Constituției, așa cum de exemplu:

a) să nu fie declarat neconstituțional textul „stabilite prin Constituția Republicii Moldova” (HCC nr.9/2022), sau

b) atunci când este afectat dreptul discreționar al Președintelui - de a dizolva sau nu Parlamentul (cuvântul „poate” grație HCC nr.29/2015 p. 39 se transformă într-o obligație), sau

c) să nu creeze contradicții între normele constituționale propriu-zise, sau

d) atunci când norma constituțională nu este recunoscută de însăși Curtea Constituțională (exemplu este art.13 alin. (1) din Constituție).

Suntem ferm pe pozițiile că în activitatea sa jurisdicțională de înfăptuire a justiției constituționale, judecătorii CC trebuie să se conducă exclusiv de textul constituțional, dar și de normele de drept ale cadrului legal în vigoare, fără a interpreta arbitrar atât textul constituțional, cât și normele legale, fiind obligați în cadrul exercitării controlului constituționalității unei legi sau a unei părți din ea, să aprecieze clar și fără echivoc constituționalitatea normei supuse controlului.

Totodată, aplicând poziția de legiuitor activ (o calificăm ca pe o samovolnicie constituțională), CC recunoscând norma juridică parțial constituțională, interpretează înțelegerea și aplicarea normei:

a) contrar atribuțiilor Curții stabilite expres în art.135 din Constituție,

b) or, interpretarea legii poate fi făcută doar de Parlament conform art. 66 lit.

c) al Constituției)), și

c) atunci când prin decizia CC se naște o normă juridică nouă, aceasta intră în contradicție cu prevederile art. 66 ale Constituției, care prevede că unicul organ legislativ este Parlamentul,

d) fragmentarea înțelesului normei nu este prevăzută de Constituție sau de careva act legislativ,

e) o așa abordare este contrară prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fiindcă norma juridică fragmentată își pierde caracterul de generalitate și unitate a materiei.

f) atunci când Curtea admite declararea neconstituțională a omisiunilor de lege (vidului normativ), aceasta în opinia noastră de asemenea nu se regăsește în atribuțiile Curții Constituționale, stabilite în art.135 din Constituție.

Totodată, având în vedere că Constituția prevede expres existența a trei ramuri ale puterii de stat, CC poate face parte doar din una din aceste ramuri și nicidecum nu poate fi în afara lor.

De aceea, considerăm imperativ necesar de a fi revizuit statutul juridic de supraputere autoatribuit de CC în afara puterilor de stat, stabilit în art. 6 al Constituției.

O altă provocare ține de independența Curții Constituționale și raporturile ei de vasalitate cu politicul.

Precum am menționat mai sus importanța doctrinei dreptului constituțional, o să atragem atenția, tot așa cum toate drumurile duc la Roma, tot ce ține de justiție pornește de la doctrină.

Așa, o să începem de la doctrina constituțională a puterii de stat – ramura judecătorească, expusă detaliat și argumentată în lucrările dlui Victor Pușcaș²⁹, cu care suntem de acord, și ne face să afirmăm că pilonii doctrinari constituționali sunt constituții din următoarele considerațiuni:

Înfăptuirea justiției este o funcție statală, care aparține numai autorităților judecătorești. Nici o altă instituție statală sau nestatală, o altă persoană cu funcții de demnitate publică sau persoană privată nu poate înfăptui Justiția.

Astfel, în Republica Moldova ramura puterii judecătorești este o parte componentă a puterii de stat, formată din instanțele ordinare judecătorești și Curtea Constituțională, care au aceeași prerogativă – de a asigura supremația Constituției și a legislației în vigoare, de a apăra prin autoritatea Legii drepturile și libertățile fundamentale ale omului, precum și drepturile și interesele legitime ale persoanelor juridice de drept public și privat.

²⁹ Pușcaș Victor *Problemele puterii judecătorești în jurisprudența constituțională*. Chișinău, Dreptul, 2006.

Înfăptuirea obiectivă și imparțială a justiției este posibilă numai în cazul asigurării independenței depline a judecătorului, a instanței judecătorești și a ramurii puterii de stat judecătorești, și în primul rând – independența de politic. Aceste aspecte ale independenței precum de nenumărate ori au subliniat mai mulți cercetători științifici – nu pot fi privite izolat una față de alta, ele fiind strâns legate între ele.

În așa mod, necesită a fi asigurată independența procesuală la efectuarea justiției, independența instituțională, dar și cea financiară a acestei ramuri independente a puterii de stat – puterii judiciare. De aceea, pentru a menține independența puterii judiciare, nu trebuie admisă limitarea vreunei garanții prevăzute de lege: fie garanții sociale, fie inamovibilitatea sau inviolabilitatea judecătorului, fie autoadministrarea puterii judecătorești. Dacă se încalcă măcar una din aceste garanții, precum menționează în mai multe lucrări și acte ale sale Comisia de la Veneția – atunci se încalcă principiul independenței puterii judiciare, fiind pasibilă punerea ei sub controlul politic.

Puterea judecătorească este o valoare capabilă de a autofuncționa, de a se autoorganiza, autoadministra și de a se autocontrola. Este important că în cazul în care se intervine cu influențe externe asupra acestei puteri, fie prin intermediul altor ramuri ale puterii de stat, fie prin intermediul reprezentanților societății civile sau mai grav a unor state străine, limitându-se capacitățile sau atingându-le în careva măsură, noi trebuie să constatăm amestecul în justiție.

Totodată, lipsa independenței ramurii judecătorești conduce inevitabil la uzurparea puterii de stat și la dictatură.

Curții Constituționale îi revine rolul cel mai important în contracararea tentativelor puterii legislative și puterii executive, dar și ai altor factori de influență internă sau externă, de a institui controlul asupra autorității judecătorești. Aceste tentative pot avea diverse forme: nerespectarea principiului autoadministrării instanței judecătorești, limitarea sau suspendarea garanțiilor de independență a judecătorilor, ignorarea condițiilor în care se înfăptuiește justiția, oferirea de cadouri,

privelegii și plăți exorbitante în format cvazilegal (salarii, prin hotărâri de judecată, prin conferire de titluri etc.).

Cum menționează în lucrările sale marele avocat și savant Anatolie Fedorovici Coni, „Judecătorii sunt datori să se împotrivescă oricărei influențe externe și să se gândească nu la ceea ce se va întâmpla cu ei mâine, ci la ziua de mâine a condamnatului și pătimitului, reclamantului și pârâtului, la ziua de mâine a tuturor celorla pe care îi atinge actul justiției”.

Cele menționate necesită a fi atribuite în primul rând judecătorilor constituționali, or pierderea încrederii în justiția constituțională aduce prejudiciu de imagine întregii ramuri judecătorești, dar și tuturor puterilor de stat și autorităților publice.

De aceea, distanțarea judecătorului de orice factor, care ar putea trezi suspiciuni în ceea ce privește obiectivitatea și imparțialitatea sa, corespunde spiritului constituțional al independenței judecătorului.

Ca exemplu aducem norma și practica din SUA cu referire la judecătorii Curții Supreme de Justiție. Așa, la inaugurarea președintelui nou ales al SUA, judecătorii Curții Supreme sunt obligați să asiste. La cuvântarea noului președinte al SUA rostită la depunerea jurământului, discursul lui este întrerupt deseori de aplauzele celor prezenți. Nu aplaudă numai judecătorii Curții Supreme. Eu sunt imparțiali și publicul nu trebuie să cunoască care momente din discurs le sunt judecătorilor pe plac și care nu.

Sau un alt moment. Opinia publică nu salută întâlnirile de serviciu ale Președintelui Curții Supreme de Justiție cu Președintele SUA sau prezența acestuia în Congres. Puterile sunt separate și fiecare îndeplinește funcțiile ce îi revin.

Având în vedere că angajarea politică a Curții Constituționale poate fi constatată în mai multe hotărâri pronunțate ale Curții, aspect probat atât prin motivarea hotărârii (deciziei/avizului) Curții, dar și prin partea dispozitivă a actelor respective pronunțate de Curte, este de ținut cont de analizele efectuate de Comisia de la Veneția, prin care se constată unele abateri de la normele de drept sau de la

principiile dreptului constituțional, demonstrează cert că Curtea Constituțională a judecat uneori contrar Constituției.

Astfel, mai multe acte ale Curții Constituționale denotă angajări politice (fapt constatat în lucrările mai multor cercetători³⁰), fiind determinate de oportunități politice și, totodată, fiecare act al justiției constituționale pronunțat cu depășirea limitelor împuternicirilor atribuite Curții Constituționale de Constituție, a afectat încrederea societății atât în justiție, fapt care denotă că legislația în vigoare a RM nu asigură protecție efectivă CC în raport cu tentativele de influență venite din exterior, dar nici nu asigură răspunderea judecătorului constituțional pentru încălcările de lege admise.

Aceste aspecte afectează la rândul său garanțiile constituționale de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, societății și statului în cadrul înlăptuirii justiției constituționale. Or, constatând posibilitatea restrângerii conținutului drepturilor și libertăților respective ca urmare a interpretării constituționale și a înlăptuirii justiției constituționale, putem constata că aceasta ar putea conduce la încălcarea lor flagrantă, comisă deschis sub paravanul că CC se supune numai Constituției!

În așa mod, recunoscând ierarhia și separarea autorităților statului, dar și competența lor, constatăm necesitatea stringentă de revizuire a textului constituțional și a legislației speciale pentru a se asigura independența reală a CC și a judecătorilor constituționali, a încadra CC în ierarhia puterii judecătorești și a asigura colaborarea ramurilor puterii de stat. În același context, este necesar de statuat prin lege statutul juridic al CC, care în opinia noastră este unul de autoritate specială de jurisdicție constituțională – parte componentă din cadrul puterii

³⁰ Kuciuk V. *Reforma constituțională în Republica Moldova (evaluări și perspective)*. Chișinău, 2021, 284p. https://usem.md/uploads/files/BIBLIOTECA/C%C4%83r%C8%9Bi/Drept/Monografie_Reforma_constitutionala.pdf; Pușcaș V., Kuciuk V. *29 Iulie – ziua Constituției RM, 25 de ani de provocare a demnității constituționale a poporului moldovenesc*. În: *Legea și viața*, nr. 9, 2019, p. 4-14; Gherghelegiu T. *Asigurarea securității Constituției - misiune exclusivă a Curții Constituționale*, în materialele conferinței științifico-practice naționale cu participare internațională "Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene", 10 decembrie 2022, Chișinău, p. 146-153; Railean P. *Rolul puterii judecătorești în sistemul constituțional al separării și colaborării puterilor în stat*. În: conferința științifico-practică națională cu participare internațională "Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene", 10 decembrie 2022, Chișinău, p. 37-43; Kuciuk V., Pușcaș V. *Justiția Constituțională*. Chișinău, 2019, 670 p.; Pușcaș V., Kuciuk V. *Republica Moldova, anul 2019. Tentativa de uzurpare a puterii de stat*. Chișinău, 2019. <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1712613>.

judecătorești, care are în competența sa exclusivă doar cauze de contencios constituțional.

De asemenea, necesită a fi concretizat prin lege statutul juridic al judecătorului constituțional, dar și răspunderea lui, pentru a nu admite stabilirea controlului politic asupra judecătorului constituțional și, respectiv, asupra CC, dar și a nu admite tentativele de uzurpare a puterii de stat și de răsturnare prin implicarea CC, a regimului constituțional din RM.

Exprimăm convingerea fermă că baza pentru asigurarea independenței justiției constituționale este Constituția și legea însăși.

09.12.2023

REPUBLICA MOLDOVA – STAT NEUTRU

Boris NEGRU

Doctor în drept, profesor universitar, USM

Alina NEGRU

Doctor în drept, conferențiar universitar, ASEM

Articolul 11 alineat (1) din Constituție prevede expres: „**Republica Moldova proclama neutralitatea sa permanentă**”. Acest statut legal apare deja cu refuzul unei țări de a participa la războaiele dintre alte țări, păstrarea unei atitudini de imparțialitate față de beligeranți și recunoașterea de către beligeranți a abstenționismului și imparțialității țării respective.

Prin aceasta Republica Moldova a ales una din formele neutralității, pledând pentru **neutralitatea permanentă**. Pentru ca această sintagmă să fie clară, este necesar să fie elucidate:

- momentele principale legate de istoricul evoluției noțiunii;
- semnificațiile pe care le comportă noțiunea propriu-zisă;
- modalitatea juridică de exprimare a neutralității permanente a Republicii

Moldova.

Calea de evoluție a neutralității permanente este îndelungată și complicată. Conceptul de *neutralitate permanentă*, ca statut juridic deosebit al statului pe plan internațional, s-a definitivat abia pe la începutul sec. XIX. Și mai înainte statele au făcut încercări de a crea sau adopta acest statut. Unele state încercau să devină neutre în permanență, însă tentativele lor rareori se încununau cu succes. Putem menționa încercările Poloniei pe timpul lui Leopold II; acceptarea de către Napoleon, la 25 februarie 1803, a neutralității permanente a orașelor libere care intrau în Confederația Rimului: Liibek, Frankfurt, Hamburg. Un exemplu istoric îl constituie neutralitatea permanentă a insulei Malta (stabilită în 1802 prin Acordul de la Amiens

încheiat între Anglia și Franța, statut anulat ulterior după războiul dintre cele două state în 1811 Malta a fost cedată definitiv Angliei).

Cronologic, primul oraș care a obținut statut de neutralitate permanentă a fost orașul liber Krakov a cărui neutralitate permanentă s-a stabilit prin actul din 21 aprilie 1815 (statutul respectiv a existat doar un anumit termen și în 1846, prin acordul Prusiei și Rusiei, orașul Krakov a fost alipit Austriei). Practic însă statutul de neutralitate permanentă a fost elaborat pentru Elveția, iar definitivarea acestei instituții a dreptului internațional este legată de 20 noiembrie 1815. A durat mult neutralitatea permanentă a Belgiei și Luxembourgului (țări care, în prezent, fac parte din Alianța Nord-Atlantică (NATO), prin urmare nu mai sânt neutre), ceea ce se explică prin faptul că neutralitatea lor era fondată atât pe o înțelegere internațională, cât și pe voința lor proprie de a primi și păstra statutul de neutralitate permanentă.

La etapa modernă, statutul de neutralitate permanentă și l-au păstrat Elveția și Austria.

Astfel, neutralitatea permanentă a Elveției a fost recunoscută prin Protocolul Comitetului Congresului de la Viena și instituită prin Actul de recunoaștere și garantare a neutralității permanente a Elveției și inviolabilității teritoriului său din 8(20) noiembrie 1815.

Neutralitatea permanentă a Austriei a fost proclamată prin Legea constituțională privind neutralitatea Austriei, adoptată de Parlamentul austriac la 5 noiembrie 1955. În legea respectivă se menționează: *„În scopul întăririi independenței și asigurării inviolabilității teritoriului, Austria, de bună voie, declara neutralitatea sa permanentă pe care o va menține și apăra pe toate căile și prin toate mijloacele”*.

Istoria neutralității permanente a statului nostru este relativ scurtă, datând cu adoptarea și intrarea în vigoare a Constituției Republicii Moldova din 29 iulie 1994. Cu toate acestea, reieșind din acțiunile și poziția pe care o ocupă până în prezent statul nostru, se poate afirma că păstrarea statutului respectiv constituie o prioritate a politicii externe a statului și, dacă nu ar exista anumite piedici generate de

circumstanțe obiective și subiective, s-ar putea afirma că neutralitatea permanentă a Republicii Moldova a parcurs deja un segment în istorie.

Se știe că statele care au declarat și au consfințit din punct de vedere juridic statutul de neutralitate permanentă trebuie să realizeze efectiv acest statut, deoarece neutralitatea nu este o expresie ideologică, ci una practică.

Pe lângă principiile fundamentale ale dreptului internațional unanim recunoscute (principiul egalității statelor suverane, dreptul popoarelor de a-și hotărî singure soarta, principiul integrității teritoriale și inviolabilității frontierei de stat, principiul neamestecului în treburile interne ale unui stat, principiul soluționării pașnice a diferendelor internaționale etc.), neutralitatea permanentă, presupune, pentru statul respectiv, anumite drepturi și asumarea anumitor obligațiuni suplimentare. Caracteristic e și faptul că statele lumii urmează să țină cont de aspirațiile statului ce și-a proclamat neutralitatea și să respecte exigențele mecanismului real de asigurare și garantare ale acestuia.

Una din exigențele fundamentale, generate de statutul de neutralitate permanentă, constă în abținerea de a participa la blocuri și alianțe militare, neutralitatea creării de baze militare străine și dislocarea de trupe militare străine pe teritoriul statului neutru. În această ordine de idei, alin. (2) al art.11 din Constituție prevede expres: „Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său”.

Constatăm, cu regret, că Republica Moldova, chiar din momentul proclamării *Declarației de Suveranitate* (23 iunie 1990) și *Declarației de Independență* (27 august 1991) s-a confruntat cu probleme serioase. În toamna anului 1991, cu sprijinul tacit al forțelor proimperiale ruse, teritoriul Republicii Moldova a fost dezmembrat, instaurându-se un regim secesionist prin formarea așa-numitei republicii transnistrene moldovenești, cu capitala în orașul Tiraspol. Ca urmare, pe o suprafață de 11% din teritoriul Republicii Moldova, cu o populație de circa 700 de mii de oameni, viața publică în raioanele din stânga Nistrului, și-a păstrat amprenta trecutului. Separatiștii, cu sprijinul conducerii Federației Ruse, refuză să se supună regimului constituțional al Republicii Moldova. Violând în mod flagrant Constituția

Republicii Moldova, ei au adoptat propria „constituție” și au creat autorități publice proprii („parlament”, „guvern”, „președinte”, „instanțe judecătorești” etc.). În consecință, Republica Moldova nu are nici o putere asupra acestui teritoriu, fiindu-i pusă în pericol statalitatea. Problema transnistreană se agravează și mai mult prin prezența militară a Federației Ruse. Contrar deciziilor adoptate atât la nivel bilateral, cât și la nivelul diferitelor organisme internaționale, Rusia sub diverse pretexte târăgănează procesul de retragere a contingentului redus al armatei a 14-a, care dispune de cantități considerabile de armament.

Astfel, în ciuda faptului că Federația Rusă, fiind obligată și prin Hotărârea summitului OSCE de la Istanbul în 1998, să-și retragă forțele armate și armamentul de pe teritoriul Republicii Moldova, până la finele anului 2002, nu a făcut acest lucru nici până în prezent. Ca urmare, Federația Rusă încalcă în mod cinic nu numai propriile angajamente, dar și Constituția Republicii Moldova. Mai mult decât atât, se încearcă să se speculeze pe problema în cauză. Forțele proimperiale ruse interpretează prezența trupelor rusești pe teritoriul statului nostru ca un factor stabilizator, de asigurare a păcii, ceea ce nici pe departe nu corespunde realității. Dimpotrivă, aflarea în acest spațiu a forțelor rusești încurajează separatismul, constituind un focar primejdios pentru pacea și prosperarea atât a Republicii Moldova, cât și a întregii regiuni din Europa de Sud-Est.

Cele spuse, ne permit să constatăm că, în perioada care s-a scurs de la adoptarea Constituției și statutului de neutralitate permanentă a Republicii Moldova, aproape că nu s-a întreprins nimic în acest scop. Dar, se știe, că statutul de neutralitate permanentă a statului nu numai se proclamă, ci se cucerește, necesită recunoaștere și garantare. Astfel, neutralitatea permanentă a Elveției și Austriei a fost recunoscută de marile puteri. Neutralitatea permanentă a Republicii Malta, declarată de Guvern la 14.05.1981 a fost recunoscută de OSCE prin documentul final al reuniunii OSCE de la Madrid în 1983. Neutralitatea permanentă a Turcmenistanului, proclamată prin Constituția din 27.11.1995, a fost recunoscută de Adunarea Generală a ONU, prin Rezoluția din 12.12.1995.

Neutralitatea permanentă a Republicii Moldova nu a fost recunoscută oficial și expres, pe plan internațional, de nici un stat și de nici o organizație internațională, membru al căreia este statul nostru. Cauza principală, după cum constată profesorul Nicolae Osmochescu, probabil, cel mai bun specialist din domeniul dreptului internațional din țara noastră, o constituie diferendul din stânga Nistrului și prezența trupelor militare ruse în această zonă a Republicii Moldova. E un argument, care, în viziunea noastră, nu poate fi negat sau contestat.

Suntem în anul în care vom marca aniversarea a 30 de ani de la adoptarea Constituției și proclamării neutralității permanente a Republicii Moldova. În 1994, pledând pentru neutralitatea permanentă a Republicii Moldova, am pornit-o de la ideea larg susținută în practica și doctrina dreptului internațional, când e vorba de un stat, apărut pe harta lumii în urma falimentului dictaturii comuniste și dezmembrării Imperiului Sovietic. Un stat, care într-o asemenea configurație geografică nu a existat, un stat apărut pe o parte din teritoriul românesc, ocupat prin forță armată la 28 iunie 1940, conform protocolului adițional secret al Pactului Ribbentrop-Molotov din 23 august 1939. Un stat ce nu avea experiență de liberă afirmare politică, economică, socială etc. Pentru statele nou apărute, mici, cu un potențial economic, politic, diplomatic, financiar redus, cu forțe militare slabe, capacitate de apărare insuficientă etc., neutralitatea este considerată un mijloc de asigurare a independenței și o garanție că nu se vor produce intervenții din afară. Pentru Republica Moldova o intervenție din partea Federației Ruse nu era exclusă. Conducerea Rusiei nu odată a menționat oficial că destrămarea URSS constituie cea mai mare catastrofă a secolului XX.

Am menționat că pe parcursul de aproape 30 de ani de la proclamarea neutralității permanente, așa și nu ne-am afirmat ca un stat neutru real. În aceste condiții, evident, ne punem întrebarea: ce ar urma de făcut? Există, cel puțin două răspunsuri la această întrebare: a) constituirea unui statut viabil și durabil de neutralitate permanentă a Republicii Moldova; b) refuzul de la neutralitatea permanentă.

Constituirea unei neutralități permanente durabile, funcționale e o cale anevoioasă. Ne-am convins în faptul că proclamarea neutralității permanente nu înseamnă, prin ea însăși, regăsirea imediată a statutului respectiv. Edificarea acestuia va constitui o acțiune de perspectivă a întregii societăți. Condiții preliminare obligatorii pentru aceasta e rezolvarea diferendului transnistrean, retragerea, de pe teritoriul Republicii Moldova vremelnic ocupat (raioanele din stânga Nistrului), a trupelor militare și a armamentului Federației Ruse.

Ne întrebăm și vă întrebăm: chiar dacă aceste probleme ar fi soluționate și chiar dacă cele mai prestigioase organisme internaționale ne-ar recunoaște neutralitatea permanentă, în ce măsură poate fi valorificat statutul juridic al neutralității permanente și în ce măsură siguranța și securitatea statală a Republicii Moldova ar fi asigurată? Ne punem această întrebare, în condițiile în care ordinea mondială, stabilită după cel de-al doilea război mondial tot mai mult e schimbată prin altă ordine, normele și principiile internaționale unanim recunoscute sunt flagrant încălcate de unele state, angajamentele luate sunt date uitării, pactele internaționale semnate nu mai au valoare etc.

În această ordine de idei, ne referim și la politica proimperială a Federației Ruse. Modelul, după care s-a constituit pe teritoriul Republicii Moldova așa-numita republică transnistreană moldovenească, a fost preluat de către Federația Rusă la „eliberarea” Krimeei, la formarea așa-numitelor republici Donețk, Lugansk, Herson. Mai mult ca atât, prin Constituție, aceste teritorii sunt consfințite ca teritoriu al Federației Ruse.

Pentru a înțelege, ce înseamnă pentru Federația Rusă principiul *Pacta sunt servanda*, facem un excurs în trecutul nu prea îndepărtat: 5 decembrie 1994. La această dată, în Budapesta, Ungaria, a fost semnat Memorandumul de la Budapesta între Ucraina, Statele Unite, Marea Britanie și Rusia.

Memorandumul se referă la dezarmarea nucleară a Ucrainei și prevede garanții de securitate a independenței sale. Prin acest document, Ucraina a renunțat la armele nucleare sovietice de pe teritoriul său, care au fost transferate către Federația Rusă. În schimb, Statele Unite, Marea Britanie și Rusia s-au obligat după cum urmează:

„Statele Unite ale Americii, Federația Rusă, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, își reafirmă angajamentul față de Ucraina, în conformitate cu principiile Actului final al CSCE, **să respecte independența și securitatea și frontierele existente ale Ucrainei**” (Sublinierea ne aparține - Aut.);

Statele Unite ale Americii, Federația Rusă, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, își reafirmă obligația lor de a se abține de la amenințarea cu forța sau folosirea forței împotriva integrității teritoriale sau a independenței politice a Ucrainei, și că nici una dintre armele lor vor fi folosite vreodată împotriva Ucrainei decât pentru auto-apărare sau în „alt mod, în conformitate cu Carta Organizației Națiunilor Unite”.

Comentariile sunt de prisos. La doar 10 ani de la semnarea Memorandumului, „statul garant” al Ucrainei – Federația Rusă (armele nucleare sovietice au fost transferate Rusiei!), anexează Crimeea, iar peste 18 ani consideră că e cazul s-o demilitarizeze și s-o denaționalizeze pe Ucraina. Federația Rusă, probabil, a hotărât „să îmbogățească” doctrina internațională, introducând un nou termen – *denaționalizare*, care anterior, în practica internațională nu a fost utilizat, dar nici nu poate fi. Ce ar semnifica acest termen? În limba română cuvântul *deznaționalizare* (*nu denaționalizare*) ar însemna „a-și pierde particularitățile naționale; a face ca un grup etnic să-și piardă particularitățile naționale printr-o politică naționalistă de oprimare”. Mai simplu spus, ar însemna, în cazul nostru, a lăsa *Ucraina fără ucraineni, Franța fără francezi, România fără români etc.*

Din cele spuse de noi, am putea concluziona că, din păcate, la etapa actuală statutul neutralității permanente nu-ți garantează siguranța și securitatea statală, suveranitatea și independența. Evident, din cele spuse, nu rezultă faptul că Republica Moldova ar trebui să-și înceteze lupta pentru o neutralitate reală, funcțională. Fiind optimiști, considerăm că triumful normelor și principiilor dreptului internațional ține de viitor, sunt necesare tuturor statelor lumii, nimeni nu le poate îngrădi. Suntem convinși că bunul mers al lucrurilor, în relațiile dintre state, va reveni în practica internațională.

În același timp, urmează să privim realitatea, să susținem toate activitățile de menținere a păcii în lume, să întreprindem pași concreți pentru sporirea încrederii comunității internaționale în statutul de neutralitate permanentă al Republicii Moldova. Concomitent, e cazul să convingem societatea în prioritățile statutului respectiv și, la nivel oficial, să menționăm pentru societate că neutralitatea permanentă, pentru Republica Moldova, ține nu de prezent, ci de viitor. Spunem acest lucru, deoarece unele forțe politice și, în deosebi, cei din coloana a cincea, dar, din păcate, aceștea nu sunt puțini, speculează cu ideea neutralității permanente, considerând că nu e cazul să întărim potențialul de apărare a statului, să avem forțe armate conform standardului internațional. Vehement se discreditează activitatea Republicii Moldova în cadrul NATO, în cadrul programului „Parteneriatul pentru Pace” etc. Incontestabil, aceste activități nu numai sunt compatibile, ci, dimpotrivă, sunt utile și necesare în procesul integrării în comunitatea internațională a Republicii Moldova și pentru recunoașterea la nivel internațional a neutralității permanente.

Neutralitatea nu exclude cooperarea cu membrii alianțelor sau cu alianțele militare. În scopul consolidării capacității de apărare a Republicii Moldova, atât timp cât aceștea pot să convină asupra problemelor-cheie. În acest context de parteneriat operațiunile de menținere a păcii sunt perfect compatibile cu neutralitate [Hotărârea Curții Constituționale nr.14 din 02.05.2017 privind interpretarea articolului 11 din Constituție, Monitorul Oficial nr.171-180 nr.63 din 02.06.2017].

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, interpretând articolul 11 din Constituție a specificat că, deși în alin.(2) al articolului este menționat faptul că Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său, din timpul ocupației sovietice (1944-1991) până în prezent în partea estică a țării mai sunt dislocate trupe străine.

Mai mult ca atât, în Hotărârea Curții Constituționale se prevede expres că în cazul unor amenințări în adresa valorilor constituționale, precum independența națională, integritatea teritorială sau securitatea statului, autoritățile Republicii Moldova sunt obligate să ia toate măsurile necesare, inclusiv de ordin militar, care i-ar permite să se apere eficient împotriva acestor amenințări.

Pentru Republica Moldova, o perspectivă largă pentru statutul neutralității permanente o are Uniunea Europeană (UE). Ca organizație internațională care cuprinde 26 de state europene și coordonează politici economice, sociale și de securitate comune. La 3 martie 2022 Republica Moldova a depus o cerere de aderare la UE. La 23 iunie 2022 Consiliul European a acordat Republicii Moldova statut de țară-condiționată.

La 23 martie 2023 Consiliul European a reafirmat faptul că UE va continua să ofere tot sprijinul relevant Republicii Moldova pentru a consolida rezistența, securitatea, stabilitatea economică și pentru ajutorarea statului nostru pe calea sa către aderarea la UE. În decembrie 2023 liderii UE au decis să deschidă negocierile de aderare cu Republica Moldova și au invitat Consiliul să adopte cadrul de negociere.

Bibliografie:

1. Constituția Republicii Moldova. Adoptată la 29 iulie 1994. Chișinău, 2023.
2. Constituția Republicii Moldova. Comentariu /coord. De proiect: Klaus Sollgrank. Chișinău: Arc, 2012.
3. Constituția Republicii Moldova. Comentată articol cu articol. Volumul 1. Principii generale. Chișinău: Civitas, 2000.
4. Drept internațional public. Ediția a V-a (completată și actualizată). Manual. Alexandru Burian ș.a. Chișinău, 2021.
5. Jacques Cadart Institutions Politiques et Droit Constitutionnel (Tome 1). L.G.D.J., Paris, 1979.
6. Popa Victor Tratat de drept constituțional și instituții politice. Chișinău, 2021.
7. Negru B., Negru A. Teorie Generală a Dreptului și Statului. Chișinău, 2017.
8. Popescu D., Nastase A. Drept Internațional Public. București, 1997.
9. Tămaș S. Dicționar Politic. Instituțiile democrației și cultura civică. București, 1996.

LACUNELE ÎN LEGISLAȚIA CONTRAVENȚIONALĂ – PROVOCĂRI ALE ILEGALITĂȚILOR ÎN ACTIVITATEA POLIȚIENEASCĂ PRIVIND PROTECȚIA DREPTURILOR CONSTITUȚIONALE ALE OMULUI

GUȚULEAC Victor,
doctor în drept, profesor universitar,
profesor la catedra Științe juridice din cadrul
Institutului de Științe Penale și Criminologie Aplicată

COMARNIȚCAIA Elena,
doctor în drept, lector superior la catedra Științe juridice
din cadrul Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată,
avocat BAA „Legal Service”,

***Rezumat:** Aplicarea eficientă a dreptului de poliție de către stat față de persoanele fizice și juridice care intră în raport juridic de conflict cu prevederile legale necesită o determinare și reglementare strictă a sistemului subiecților activității cu caracter polițienesc dotați cu dreptul de a aplica constrângerea în numele statului, în temeiul și condițiile legii. Aplicarea legală a dreptului de poliție în domeniul protecției drepturilor omului poate avea loc numai în cazul în care organele abilitate în acest domeniu dispun de un cadru juridic perfect. În această ordine de idei, avem unele restanțe asupra cadrului juridic care determină statutul Inspectoratului General al Poliției și al Inspectoratului General de Carabinieri, Codul contravențional al Republicii Moldova.*

***Cuvinte-cheie:** cadru juridic, activitate polițienească, statut juridic, contravenție, Inspectoratul General al Poliției, Inspectoratul General de Carabinieri.*

***РЕЗЮМЕ:** Целесообразное и законное применение государством полицейского права по отношению к физическим и юридическим лицам, которые вступили в конфликтные отношения с законными предписаниями, нуждается в четком правовом регулировании системы субъектов, уполномоченных применять полицейское право от имени государства, их правового статуса.*

Законное применение полицейского права в сфере защиты прав человека, может иметь место только тогда, когда органы, уполномоченные реализовать эту задачу, будут располагать четким и качественным юридическим механизмом.

В этом контексте, имеем некоторые разночтения относительно правовых актов, определяющих юридический статус Генерального Инспектора Полиции и Генерального Инспектора Карабинеров, Кодекса об административных правонарушениях Республики Молдова.

Ключевые слова: юридический статус, полицейская деятельность, административное нарушение, Генеральный Инспекторат Полиции и Генеральный Инспекторат Карабинеров.

Introducere. Statul Republica Moldova este obligat nu doar să declare drepturile și libertățile fundamentale, consacrate în Constituție, ci și să asigure realizarea acestor drepturi.

Conținutul activității polițienești privind protecția drepturilor omului este determinat de sarcinile stabilite pentru organele activității cu caracter polițienesc, realizate prin intermediul funcțiilor de menținere a ordinii publice și securității publice³¹.

Esența de bază a activității cu caracter polițienesc constă în aplicarea constrângerii statale față de acele persoane fizice și juridice care au neglijat prevederile legale, ce au intrat în raport de conflict cu legea, **dacă au fost epuizate toate formele de convingere ca metodă de administrare.**

Prin formele activității polițienești ai subiecților activității respective privind protecția drepturilor omului se subînțelege exprimarea exterioară organizațional-juridică a conținutului activității lor, care, practic, se realizează prin cadrul grupurilor de acțiuni omogene.

Astfel, dacă ne referim numai la subiectul de bază al activității cu caracter polițienesc – Ministerul Afacerilor Interne, atunci prin **formele de activitate polițienească a organelor afacerilor interne se înțelege gruparea de acțiuni polițienești identice după caracterul său și esența juridică, prin intermediul cărora funcționarii de poliție mențin ordinea publică, asigură securitatea publică și duc o luptă împotriva criminalității**³².

Din punct de vedere al caracterului juridic, formele activității polițienești pot fi grupate în *forme cu caracter juridic și ajuridic sau forme producătoare de efecte și forme care nu produc efecte juridice proprii.*

³¹ Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată; Inst. de Cercetări Juridice și Politice al Acad. de Științe din Moldova. Chișinău: S.n., 2015 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), p. 159.

³² Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Op. cit., p. 160.

Formele ajuridice de activitate polițienească a subiecților acestei activități pot fi examinate ca o totalitate de acțiuni lipsite de reglementare juridică și consecințe juridice, care nu sunt legate nemijlocit de împuternicirile dispozitive ale subiecților activității cu caracter polițienesc³³.

La formele ajuridice a activității polițienești se referă: *măsurile organizatorice și măsurile organizatorico-tehnice care nu au un caracter juridic*. Ele nu sunt orientate în mod direct spre activitatea normativ-creativă, care ar contribui la apariția, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice. În aceste forme de activitate polițienească nu se reflectă împuternicirile cu caracter de dispoziție ale organelor activității polițienești.

Forma juridică a activității polițienești este acțiunea manifestată exterior și **legalizată juridic** a subiectului activității polițienești (persoanei cu funcție de răspundere), realizată în limitele competenței sale care **atrage** după sine anumite consecințe juridice. Ea reprezintă o exprimare exterioară a realizării în modul practic al funcțiilor și metodelor administrării, acțiunilor concrete întreprinse în procesul realizării puterii executive în activitatea polițienească³⁴.

În prezenta publicație ne vom referi doar la activitatea Poliției și Carabinierilor în domeniul protecției drepturilor omului, la calitatea cadrului juridic care deservește activitatea lor.

Scopul de bază constă în investigarea legalității activității carabinierilor și a poliției în sfera protecției drepturilor omului, în special, în cazul în care el se află în locurile publice.

Pentru realizarea scopului enunțat, ne propunem următoarele **obiective**:

- analiza stării de fapt privind protejarea drepturilor omului în momentul aflării lui în locurile publice;
- analiza legalității activității carabinierilor și a polițiștilor care asigură realizarea acestei sarcini;

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*, p. 161.

- analiza calității cadrului juridic care este menit asigurării legalității activității organelor menționate.

Rezultatele căpătate și dezbateri. *Caracterul unilateral* al activității polițienești condiționează apariția (nașterea) diverselor forme de realizare a acestuia. Aceste forme sunt caracterizate de trăsături specifice, de direcția și domeniul de aplicare. Totodată, luând în considerație diversitatea sarcinilor realizate de organele activității cu caracter polițienesc, nici una din ele (forme) nu poate avea o însemnătate universală, nu poate fi un mijloc unic pentru îndeplinirea sarcinilor. De aceea, o mare însemnătate o are aplicarea capabilă (justă) a tuturor formelor de activitate executiv-dispozitivă, îmbinarea lor corectă și folosirea în fiecare situație concretă a acelor forme, cu care ar fi cele practice, cele mai eficiente în condițiile existente³⁵.

Ordinea de înlăptuire a diverselor forme a activității polițienești, direct sau indirect sunt reglementate de actele legislative și cele administrative. Înșă, aceasta nu înseamnă că orice acțiune condiționează apariția consecințelor juridice. Unele din ele atrag după sine survenirea acestor consecințe (urmări), adică apar noi forme de drept, drepturi și atribuții, executarea căroră este asigurată prin măsurile de convingere și constrângere, altele nu aduc aceste schimbări în sistemul normelor de drept, ci se înlăptuiesc în limitele relațiilor de drept existente³⁶.

Inspectoratul General al Poliției, ca unitate centrală de administrare și control a poliției, este persoana juridică cu competență pe întreg teritoriul Republicii Moldova. El își desfășoară activitatea în baza *Constituției Republicii Moldova*, Legii nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, altor acte legislative în vigoare și celor subordonate legii, tratatelor internaționale, la care Republica Moldova este parte, Regulamentului intern privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne³⁷.

³⁵ *Ibidem*, p. 160.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 283 din 24.04.2013 privind aprobarea Regulamentului intern privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, publicat în Monitorul Oficial al RM nr. 97-103 din 03.05.2013.

Misiunea Inspectoratului General al Poliției constă în implementarea politicii de stat ce ține de asigurarea legalității, ordinii publice, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și a proprietății publice și private.

În vederea realizării misiunii sale, Inspectoratul General al Poliției are următoarele **funcții**:

- asigură menținerea, restabilirea ordinii și securității publice, protecția drepturilor și a intereselor legitime ale persoanei și comunității;
- asigură prevenirea și curmarea infracțiunilor și contravențiilor, realizează urmărirea penală, asigură îndeplinirea justiției;
- acordă asistență populației și autorităților administrației publice locale;
- coordonează disciplina și legalitatea, instruirea și perfecționarea permanentă a efectivului-polițienesc, asigură protecția juridică și socială a efectivului, dezvoltarea și consolidarea bazei tehnico-materiale³⁸.

Pentru realizarea funcțiilor de bază în domeniul menținerii, asigurării și restabilirii ordinii și securității publice, protecției drepturilor și a intereselor legitime ale persoanei, inclusiv dreptul la libertatea întrunirilor, Poliția este dotată cu atribuții de a desfășura acțiuni de asigurare a ordinii publice cu ocazia întrunirilor, manifestațiilor cultural-sportive și a altor activități similare, precum și de restabilirea ordinii publice în situațiile prevăzute de legislația în vigoare³⁹.

La rândul său, fiecare polițist care își exercită atribuțiile dispune de drepturi și îndeplinește obligațiile care îi revin, potrivit legii, în limitele competenței și conform funcției deținute.

De menționat că, în realizarea atribuțiilor de serviciu, polițistul se bucură de împuternicirile respective, cum ar fi:

- să solicite persoanelor, inclusiv persoanelor cu funcție de răspundere și persoanelor publice, respectarea ordinii publice și încetarea acțiunilor ilegale, iar, în caz de necesitate, pentru asigurarea respectării cerințelor legale să intervină prin

³⁸ Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Op. cit., p. 100-101.

³⁹ Legea nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, art. 21, lit. b). Publicat în Monitorul Oficial nr. 42-47 din 05.03.2013.

aplicarea forței fizice, mijloacelor speciale sau a armei de foc din dotare, în condițiile stabilite de lege;

- să stabilească identitatea persoanelor care încalcă dispozițiile legale ori dacă sunt indicii că acestea pregătesc sau au săvârșit o faptă ilicită sau prejudiciabilă, precum și a persoanelor care solicită intrarea într-un perimetru restricționat;

- să conducă la sediul unității de Poliție persoanele care, prin acțiunile lor, periclitizează viața sau sănătatea persoanelor, ordinea și securitatea publică sau alte valori sociale ocrotite de lege, precum și persoanele suspectate de săvârșirea unor fapte ilicite sau prejudiciabile, a căror identitate nu a fost stabilită în condițiile legii;

- să efectueze controlul corporal preventiv asupra persoanei reținute, precum și asupra persoanei participante la întruniri publice sau în alte locuri în care este interzis accesul cu arme, produse ori cu substanțe periculoase, precum și al bagajului acesteia;

- să rețină persoanele în condițiile stabilite de legislație, cu explicarea drepturilor acestora;

- să intre sau să pătrundă, în modul stabilit de lege, utilizând la necesitate mijloace speciale, în orice încăpere sau proprietate în scop de curmare a infracțiunilor, urmărire a persoanelor suspectate de comiterea infracțiunilor, a persoanelor care se ascund de organele de urmărire penală, se sustrag de la executarea pedepsei penale, de la arestul contravențional sau dacă, în baza unor date suficiente, se știe că în aceste localuri a fost comisă sau se comite o infracțiune, precum și în caz de calamități naturale și în alte împrejurări excepționale care pun în pericol securitatea publică și siguranța persoanelor;

- să poarte asupra sa arma din dotare și muniția necesară, indiferent dacă este în uniformă sau în ținută civilă, precum și să aplice forța fizică, mijloacele tehnice și speciale, arma din dotare, în modul și în cazurile prevăzute de lege⁴⁰.

Legea nr. 320 din 27.12.2012 asigură protecția juridică a împuternicirilor polițistului, indicând că „(2) *Cerințele legale ale polițistului înaintate în procesul*

⁴⁰ *Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului*, art. 25, alin. (5).

*exercitării atribuțiilor de serviciu sunt obligatorii pentru executare de către toate persoanele fizice și juridice*⁴¹.

Aceeași normă juridică (alin. 3) prevede răspunderea juridică pentru neonorarea cerințelor (dispozițiilor) **legale ale polițistului**.

Cele menționate ne permit să tragem concluzia precum că sub protecția statului și a legislatorului se regăsesc **numai acțiunile legitime ale polițistului**. Pentru neonorarea atribuțiilor de serviciu, aplicarea incorectă a drepturilor oferite sau abuzul de drepturi, atentarea la drepturile constituționale ale omului, atrage după sine răspunderea autorilor unor asemenea ilegalități.

De menționat că, statul a elaborat un mecanism clar și determinat de realizare a dreptului constituțional la libertatea întrunirilor, diverselor manifestări în masă, confirmat prin legea organică⁴². Legea menționată, declară drept scop garantarea exercitării de oricare persoană a libertății întrunirilor, în modul prevăzut de Constituția RM și de alte acte internaționale, la care RM este parte⁴³.

Analiza legalității activității poliției în procesul desfășurării diverselor manifestări în masă de ultimă oră, ne permit să constatăm prezența multiplelor abateri de la prevederile legale.

De menționat că dacă ne vom referi la statutul juridic al polițistului ca subiect al activității polițienești în domeniul protecției drepturilor constituționale persoanelor aflate în locurile publice, atunci aici există o claritate, suntem în prezența echilibrului dintre obligațiuni și împuterniciri ca elemente ale statutului juridic. Cu alte cuvinte, este respectat unul din principiile de bază ale științei administrării care stipulează că orice subiect al administrației trebuie să fie dotat cu acel volum de împuterniciri care este necesar pentru realizarea calitativă și legală a obligațiilor.

În cazul în care volumul de drepturi nu acoperă volumul obligațiilor nu poate fi vorba despre executarea reală și legală a lor. Și, dimpotrivă, depășirea volumului necesar de împuterniciri provoacă abuz de drepturile oferite.

⁴¹ *Ibidem*, art. 25, alin. (2).

⁴² *Legea privind întrunirile* nr. 26 din 22.02.2008. Publicat în Monitorul Oficial nr. 261 din 22.04.2008.

⁴³ *Legea privind întrunirile*, art. 1.

În ceea ce privește statutul juridic al carabinierului, constatăm faptul că el nici pe departe nu este unul perfect. Aici volumul de împuterniciri vădit nu acoperă executarea legală a obligațiilor militarului serviciului de carabinieri și ca rezultat multiple atentări la drepturile constituționale ale cetățeanului.

Pornind de la faptul că raporturile juridice de drept polițienesc apar, de regulă, după atentarea la valorile sociale, protejate de diverse ramuri ale dreptului, subiecții activității polițienești sunt impuși (provocați) să dea prioritate măsurilor de constrângere.

Selectarea măsurilor concrete depinde de multiple circumstanțe și diferă de la un subiect al activității polițienești la altul.

În ce privește aplicarea măsurilor de constrângere de către colaboratorii Inspectoratului General de Carabinieri, apoi tipurile măsurilor de constrângere și modalitatea (procedura) aplicării lor sunt condiționate de sarcinile ce le revin acestui subiect al activității polițienești. *La acest capitol, în viziunea noastră, în legislație sunt multe lacune care determină necesitatea unei intervenții urgente a legislatorului.*

După cum deja s-a menționat, formele și metodele de activitate ale fiecărui subiect al activității polițienești reies din scopul și sarcinile ce le revin și se află în legătură directă cu statutul juridic de care se bucură.

Statutul administrativ-juridic al subiectului activității polițienești, inclusiv al militarului Inspectoratul General de Carabinieri, se află în raport direct cu capacitatea administrativ-juridică a funcționarului public ca subiect al administrării publice și ca subiect al dreptului administrativ și celui polițienesc.

Capacitatea administrativ-juridică, la rândul său, se divizează în cea de folosință și cea de exercițiu.

În general, *capacitatea de folosință de drept administrativ* al funcționarului public, *ca subiect al administrării publice*, apare din momentul investirii lui în funcție, indiferent de faptul prin ce formă acesta a fost investit. *Capacitatea de exercițiu de drept administrativ și de drept polițienesc apare din momentul depunerii jurământului.*

Statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri, ca subiect al administrației publice centrale, statutul juridic al carabinierului, în mare măsură, determină locul acestui subiect al activității polițienești în structura organelor statale preocupate de problema combaterii criminalității și a contravenționalității.

Statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri, ca subiect al administrației publice centrale, și statutul juridic al carabinierului ca și statutul juridic al polițistului cuprinde **patru elemente constitutive**:

- obligațiile (atribuțiile) ce îi revin în domeniul activității polițienești;
- drepturile (împuternicirile) necesare pentru executarea obligațiilor și participarea reală în procesul aplicării constrângerii statale;
- responsabilitatea juridică, adică atitudinea responsabilă față de executarea obligațiilor ce îi revin și neadmiterea abuzului de drepturile oferite;
- răspunderea juridică, drept consecință a depășirii responsabilității⁴⁴.

Pornind de la rezultatele unei analize ample a cadrului juridic respectiv și a activității practice a acestui organ *constatăm existența mai multor rezerve care ar spori eficacitatea funcționării lui*.

În limitele acestei publicații științifice ne vom referi mai detaliat la: 1) locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, ca subiect al activității polițienești; 2) corespunderea drepturilor oferite, sarcinilor și funcțiilor pe care acest organ trebuie să le realizeze; 3) protecția juridică și socială a colaboratorilor acestui organ.

Referitor la locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, constatăm lipsa unei clarități absolute în cadrul juridic respectiv. La acest capitol se contrapun câteva acte juridice: Legea nr. 806 din 12.12.1991 cu privire la Trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI⁴⁵ (abrogată prin Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de

⁴⁴ Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Op. cit., p. 273.

⁴⁵ *Legea cu privire la Trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI nr. 806 din 12.12.1991*. Publicat/republicat în Monitorul Oficial nr. 000 din 12.12.1991 (abrogată prin Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri).

Carabinieri⁴⁶); Legea nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională⁴⁷; Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne al RM⁴⁸ și altele.

De exemplu, potrivit art. 9 alin. (1) din Legea nr. 345 din 25.07.2003 „Forțele destinate apărării naționale sunt Forțele Armate compuse din Armata Națională și Inspectoratul General de Carabinieri”.

Art. 31 alin. (2) din legea sus-menționată prevede că „La declararea stării de asediu sau de război, unitățile (subunitățile) Inspectoratul General de Carabinieri participă la operații (acțiuni) de apărare a țării, sub conducerea Statului Major General al Forțelor Armate”.

Prevederile art. 31 alin. (2) din Legea nr. 345 din 25.07.2003 au fost confirmate și în Legea 806 din 12.12.1991 care prevedea: „Trupele de carabinierilor sunt componentă a Forțelor Armate și participă la acțiunile de apărarea a țării în condițiile legii (art.1 alin. (2))”.

Acest fapt se confirmă și prin Legea nr. 219 din 08.11.2018. În ceea ce privește locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale ca subiect al activității polițienești, apoi legea actuală prevede că Inspectoratul General de Carabinieri este o autoritate specializată a statului, *cu statut militar*, aflată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne⁴⁹.

La prima vedere, este clar – Inspectoratul General de Carabinieri este o structură separată a MAI. Însă, în viziunea noastră, dacă pornim de la atribuțiile acestui subiect al activității polițienești, atunci această poziție a legislatorului este una discutabilă. Însăși legislatorul, în limitele aceleiași norme juridice se contrazice pe sine, declarând următoarele: „Inspectoratul General de Carabinieri exercită, pe timp de pace, atribuții polițienești, iar pe timp de asediu sau de război, atribuțiile

⁴⁶ Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri. Publicată în Monitorul Oficial nr. 462-466/770 din 12.12.2018 (în vigoare din 12.12.2018).

⁴⁷ Legea nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională. Publicată în Monitorul Oficial nr. 200-203/775 din 19.09.2003.

⁴⁸ Hotărârea Guvernului RM privind aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne nr. 633 din 30.08.2017. Publicată în Monitorul Oficial nr. 322-328/795 din 01.09.2017.

⁴⁹ Legea cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri, art. 2, alin. (1).

specifice Forțelor Armate, în condițiile prevăzute de lege”⁵⁰. La fel, legislatorul în norma juridică sus menționată prescrie: „Inspectoratul General de Carabinieri face parte din sistemul național de ordine și securitate publică și din **sistemul național de apărare**”⁵¹. La rândul său, constatăm că *Ministerul Afacerilor Interne nu este parte componentă a Forțelor Armate*. Totodată, atribuțiile Inspectoratului General de Carabinieri pe timpul declarării stării de asediu sau a stării de război (11 la număr) sunt expres prevăzute în lege⁵².

Este absolut clar că în procesul realizării acestor atribuții Inspectoratul General de Carabinieri nu poate fi subordonat MAI. Mai mult ca atât, însăși Legea nr. 219 din 08.11.2018 prescrie: „(3) La declararea stării de asediu sau stării de război, subdiviziunile Inspectoratului General de Carabinieri participă la operații/acțiuni de apărare a țării sub conducerea Statului Major General al Forțelor Armate”⁵³.

În ce privește locul și rolul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, apoi legea recent adoptată nu doar că nu vine cu o precizare la acest capitol, ci și provoacă unele neclarități suplimentare. Potrivit legii abrogate⁵⁴, structura și efectivul Trupelor de carabinieri se aprobau de către Președintele Republicii Moldova. Potrivit Legii nr. 219 din 08.11.2018, atât această competență, cât și numirea în funcție al Comandantului general al Inspectoratului General de Carabinieri, aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comandamentului General al Inspectoratului General de Carabinieri îi revine Guvernului⁵⁵.

Nu intrăm în discuții referitor la oportunitatea acestor modificări în statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri. În același timp, nu putem să trecem cu vederea faptul că, în viziunea noastră, ele vin în contradicție cu prevederile Constituției RM. Legea supremă a țării stipulează: „(1) Forțele Armate sunt subordonate exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a

⁵⁰ *Ibidem*, art. 2, alin. (2).

⁵¹ *Ibidem*, art. 2, alin. (3).

⁵² *Ibidem*, art. 23, alin. (2).

⁵³ *Ibidem*, art. 23, alin. (3).

⁵⁴ *Legea cu privire la Trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI* nr. 806 din 12.12.1991, art. 4.

⁵⁵ *Legea cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri*, art. 9, alin. (2) și (3); art. 10, alin. (2).

independenței și a unității, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale”⁵⁶.

La rândul său, Președintele RM este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării⁵⁷. Respectiv, în calitate de comandant suprem al Forțelor Armate⁵⁸, Președintele RM nu poate să nu aibă atitudine la aprobarea structurii și a efectivului Inspectoratului General de Carabinieri, la numirea în funcție a Comandantului general al Inspectoratului General de Carabinieri.

Din cele menționate considerăm că locul Inspectoratului General de Carabinieri ca subiect al activității polițienești, fie în structura Ministerului Afacerilor Interne, fie în structura Ministerului Apărării necesită un studiu separat și complex. *Drept variantă remarcăm că, în viziunea noastră, această subdiviziune ar putea avea un statut de sine stătător, să activeze sub patronatul Președintelui Republicii Moldova și să fie coordonată: în procesul activității privind asigurarea ordinii de drept de către Ministerul Afacerilor Interne; la declararea stării de asediu sau de război de către Statul Major General al Forțelor Armate.*

Referitor la coraportul atribuțiilor și împuternicirilor ca elemente constitutive ale statutului juridic al Inspectoratului General de Carabinieri menționăm că în legea nr. 219 din 08.11.2018 ele sunt formulate și determinate mult mai reușit, fiind grupate pe domenii de activitate și anume:

- 1) în domeniul menținerii, asigurării și restabilirii ordinii și securității publice, al protecției drepturilor și libertăților legitime ale persoanei și comunității;
- 2) în domeniul prevenirii și descoperirii infracțiunilor și a contravențiilor;
- 3) în domeniul pazei și protecției obiectivelor de importanță deosebită;
- 4) în domeniul pazei și protecției transporturilor;
- 5) în domeniul prevenirii și combaterii terorismului;

⁵⁶ *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994, art. 108 alin. (1). În: Monitorul Oficial nr. 1 din 12.08.1994.

⁵⁷ *Constituția Republicii Moldova*, art. 77, alin. (2).

⁵⁸ *Ibidem*, art. 87, alin. (1).

6) în domeniul asigurării regimului stării de urgență, declarat în condițiile legii⁵⁹;

7) atribuțiile pe timpul declarării stării de asediu sau a stării de război⁶⁰.

Potrivit cadrului legal⁶¹, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, carabinierul are următoarele împuterniciri (ne vom referi doar la unele dintre ele):

c) *să constate contravenții, să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni în limita competențelor sale stabilite prin lege;*

d) să stabilească identitatea persoanelor care încalcă dispozițiile legale ori în privința cărora sunt indicii că acestea fie pregătesc, fie au comis o faptă ilegală;

g) să efectueze, în condițiile legislației în vigoare, examinarea corporală preventivă a persoanei participante la întruniri publice sau aflate în alte locuri în care este interzis accesul cu arme, produse ori cu substanțe periculoase, precum și a bagajului acesteia;

h) să efectueze, în condițiile legislației în vigoare, examinarea corporală preventivă a persoanelor aflate în stare de inconștiență și a căror identificare este necesară, precum și a bagajului acestora;

l) *să rețină persoane în condițiile stabilite de lege, cu explicarea drepturilor acestora;*

u) *să aducă din locuri publice ori aglomerate într-o instituție medico-sanitară persoanele presupuse a fi sub influența alcoolului, a substanțelor toxice, a substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor acestora ori sub influența altor substanțe care acționează grav asupra stării fizice și psihice a persoanei, de asemenea persoanele care sunt incapabile să se miște sau sunt susceptibile de a dăuna sieși ori celor din jur;*

v) *să-i rețină pe străinii care au intrat clandestin, se află ilegal și sunt supuși expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova, și să-i transmită organelor competente.*

⁵⁹ *Legea cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri*, art. 22, alin. (1)-(6).

⁶⁰ *Ibidem*, art. 23.

⁶¹ *Ibidem*, art. 24, alin. (1).

În urma analizei stării de fapt în ceea ce privește corespunderea împuternicirilor atribuțiilor legale, *prezenței mecanismului juridic de realizare a împuternicirilor acordate, constatăm că în această situație există multiple probleme fără soluționarea cărora unele împuterniciri din cele prevăzute de lege și pe viitor vor rămâne declarative și vor condiționa atentări la drepturile constituționale ale persoanei contrar obligației de a le proteja.*

În mod repetat confirmăm faptul ca în știința și practica administrării referitor la coraportul dintre atribuții și drepturi este bine determinat un principiu: „*Orice subiect al administrării trebuie să fie dotat cu acel volum de drepturi (împuterniciri), care este strict necesar pentru onorarea atribuțiilor*”.

Referindu-ne la statutul juridic al carabinierilor, constatăm faptul nerespectării acestui principiu. Volumul de împuterniciri, calitatea formulării lor și a reglementării unora din ele nu poate asigura realizarea integrală și calitativă a atribuțiilor. Vom confirma această teză doar prin câteva exemple și ne vom referi numai la unele din împuternicirile oferite Inspectoratului General de Carabinieri.

Pentru ca dreptul de verificare a actelor de identitate, declarat în art. 24 alin. (1), lit. d) din Legea nr. 219 din 08.11.2018 să fie nu numai declarativ, ci și legal exercitat, ca cerința carabinierului să constituie obiectul atentării, prevăzut la art. 336. *Nesubordonarea cu rea-voință dipozității sau cererii legitime a colaboratorului organelor de ocrotire a normelor de drept*, în Codul Contravențional este nevoie de prezența unui mecanism juridic de realizare a acestui drept declarat.

Controlul actelor de identitate, ca măsură contravențională de prevenire va fi aplicat corect și legal, atunci când subiectul activității polițienești nu numai că va fi investit cu dreptul respectiv, dar și va avea temeiul juridic de a aplica această măsură de constrângere. Unul din temeiurile juridice de a efectua controlul actelor de identitate este constatarea faptelor ilicite. Însă subiectul de drept care constată o faptă contravențională sau infracțiune trebuie să se bucure de statul procesual de **agent constator**.

Asemenea statut, Inspectoratul General de Carabinieri l-a obținut prin lege numai începând cu data de 12.12.2018 / Codul contravențional al RM este în vigoare

începând cu 31 mai 2009/. Reiese că până la această dată dreptul carabinierului de a verifica actele de identitate era unul doar **declarativ și realizat ilegal**.

Sușținem Legea nr. 220 din 08.11.2018 în ceea ce privește completarea art. 400 din Codul contravențional cu un alineat nou, în special, alin. (4¹) care are următorul cuprins: „4¹) Contravențiile prevăzute al art. 69, 91 alin. (1), 91¹ alin. (16) și (18), art.354, 355 și art.357, care au fost săvârșite în timpul îndeplinirii misiunilor Inspectoratului General al Carabinierilor de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice, de protecție a obiectivelor de importanță deosebită, prevenire și combatere a terorismului, de asigurare a regimului stării de urgență, de sediu și de război, se constată și se examinează inclusiv de către carabinieri”⁶².

Considerăm că această normă juridică **este moartă din momentul nașterii**. În procesul elaborării acestei inițiative legislative și votării ei ulterioare, în viziunea noastră, n-a fost respectată tehnico-legislativ, nu s-a ținut cont de recomandările științifice din acest domeniu, de faptul că modificările izvoarelor formale trebuie să fie raportate la izvoarele materiale, adică la situația reală în domeniul reglementat.

Drept urmare, și această completare a CC al RM, fiind o intenție salutară a provocat multiple neclarități și anume:

a) de ce serviciul de carabinieri este în drept să constate numai contravențiile prevăzute la art. 69, 91 alin. (1), 91¹ alin. (16) și (18), art. 354, 355 și art. 357? Logic, apare următoarea întrebare: „Dar contravențiile prevăzute la art. 76¹ (*nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și/sau combatere a bolilor epidemice*), 352 (*ultragierea militarului*), 353 (*ultragierea colaboratorului organelor de ocrotire a normelor de drept, opunerea de rezistență*), 356 (*jocurile de noroc și ghicitul în locurile pulice*), 357 (*tulburarea liniștii*), 365 (*distrugerea sau deteriorarea intenționată a obiectelor activității de publicitate*) și altele, nu au legătură directă cu domeniul respectiv și cu atribuțiile carabinierilor?”;

b) nu este clar cine este împuternicit să execute funcția de constatare și cercetare a faptei comise și încheierea procesului-verbal cu privire la contravenție;

⁶² Legea pentru modificarea unor acte legislative nr. 220 din 08.11.2018, art. VIII. În: Monitorul Oficial nr. 462-466 din 12.12.2018.

c) necesită o concretizare persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri dotate cu dreptul de a examina cauza contravențională și de a emite decizia asupra cauzei respective. Reiese că și militarii în termen a serviciului de carabinieri sunt dotați cu dreptul de a emite decizia asupra cazului contravențional, *fapt care nu poate fi acceptat*;

d) este necesară o reglementare strictă referitoare la următorul fapt: care anume contravenții pot fi atât constatate cât și examinate și care dintre ele pot fi doar constatate.

De exemplu, în timpul pandemiei de COVID-19, în mass-media tot mai des răsunau reproșuri în adresa carabinierilor precum că ei sunt pasivi în desfășurarea activităților combaterii acestui virus pandemic. Considerăm că acele reproșuri nu erau justificate. Ele trebuiau să fie adresate, în primul rând, în adresa celor care au pregătit proiectul Legii nr. 201 din 20 noiembrie 2020 *privind modificarea unor acte normative* (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 329, 331, 207 din 08.12.2020) și celor care au votat această lege prin care a fost modificat art. 76¹ din Codul contravențional al RM - (*Nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și/sau combatere a bolilor epidemice*).

La prima vedere totul este bine, normal, mecanismul juridic de profilaxie și combatere a acestei maladii este ajustat la realitățile momentului actual. Însă, această modificare nu se referă la perfecționarea acoperii juridice a activității carabinierilor, deoarece *această normă juridică (art. 76¹) nu se regăsește în conținutul art. 400 alin. (4¹) din Codul contravențional, fapt care denotă că în cazul stabilirii nerespectării restricțiilor privind combaterea COVID-19, Inspectoratul General de Carabinieri nu dispune de statutul de agent constator*.

Orice acțiuni procesuale din partea carabinierilor vor fi considerate ca fiind ilegale.

În ceea ce privește modificarea normei juridice prevăzute de art. 76¹ din CC al RM, la general, apoi, în viziunea noastră, ele manifestă nivelul de „*professionalism*” al autorilor.

Norma nominalizată este completată cu un aliniat suplimentar care are următoarea redacție:

„(1¹) Săvârșirea repetată a aceleiași contravenției prevăzute la alin. (1) pe parcursul aceluiași an calendaristic de către o persoană sancționată anterior, printr-o hotărâre/decizie definitivă, pentru această contravenție,

se sancționează cu amendă de la 300 la 500 de unități convenționale aplicate persoanei fizice, cu amendă de la 1000 la 1500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice”.

La prima vedere putem menționa că apariția unei asemenea norme este oportună, însă ea trebuie să fie **legală**. Anume la acest capitol avem mare dubii.

Este cunoscut faptul că norma juridică specială (Codul contravențional al RM, Cartea I, Partea specială) nu trebuie să vină în contradicție cu cea generală (Codul contravențional al RM, Cartea I, Partea generală).

Considerăm că anume acest principiu general caracteristic pentru orice ramură a sistemului național de drept a fost neglijat de către autorii modificării analizate.

În primul rând, art. 76¹, alin. (1¹) prevede „*comiterea unei contravenții repetate*”, pe când Partea generală a Cărții I prevede doar **trei tipuri de contraenții: *contravenția continuă (art. 11), contravenția prelungită (art. 12) și tentativa (art. 13)***. **Contravenția repetată în lege nu este reglementată.** Spre deosebire de legislația contravențională precedentă (din 1985) în Codul contravențional actual legislatorul s-a decis de principiul contravenției repetate.

În al doilea rând, norma juridică examinată prevede că subiectul activ a contravenției prevăzute în art. 76¹, alin. (1¹) din CC al RM nu este cel general, **ci unul special – „persoana sancționată anterior”**. La acest capitol, legea contravențională în art. 30 - „*Prescripția răspunderii contravenționale*”, alin. (11) din Codul contravențional al RM expres prevede:

„(11) Se consideră că nu a fost supus răspunderii contravenționale contravenientul:

- a) a cărui răspundere contravențională a fost înlăturată;
- b) care a executat integral sancțiunea;

c) în a cărei privință procesul contravențional a încetat”.

Deci, contravenientul care a fost sancționat pentru fapta stipulată în art. 76¹ alin. (1) din momentul achitării integrale a sancțiunii aplicate se consideră că nu a fost supus răspunderii contravenționale, respectiv, nu poate avea statut procesual de subiect activ special al contravenției prevăzute în art. 76¹, alin. (1¹) din CC al RM.

Considerăm că norma juridică prevăzută în art. 76¹, alin. (1¹) din CC al RM, în actuala redacție **nici legal, nici practic nu poate fi aplicată**.

În al treilea rând, pornind de la faptul că în rândul cetățenilor ce nu respectă restricțiile stabilite în scopul combaterii bolilor epidemice se regăsește un număr impunător de persoane cu vârsta de 16-18 ani, rămânem nedumeriți din care cauză autorii modificării art. 76¹ din CC al RM nu au propus modificarea și completarea art. 16 alin. (2) din CC al RM. Răspunderea contravențională a persoanelor fizice cu vârsta între 16 și 18 ani. Potrivit legii contravenționale în vigoare, referitor la persoanele fizice, răspunderea contravențională pentru ilicitele prevăzute în art. 76¹ din CC al RM poate fi aplicată numai față de autorii ilicitului care au atins vârsta de 18 ani, iar **careva măsuri juridice față de persoanele cu vârsta de 16-18 ani**, potrivit legislației contravenționale în vigoare, **legal nu pot fi aplicate**.

Reieșind din analiza statutului de agent constator în domeniul combaterii contravenționalității, considerăm necesară modificarea și completarea conținutului normei juridice procesuale și venim cu următoarea redacție a art. 400, alin. (4¹) din CC al RM:

„(4¹) Contravențiile prevăzute la art. 69, art. 76¹, art. 91, art. 91¹, alin. (16) și (18), art. 336, art. 352, art. 353, art. 354, art. 355, art. 356 și art. 365, care au fost săvârșite în timpul îndeplinirii misiunilor Inspectoratului General de Carabinieri de menținere, asigurare și restabilire a ordinii pulice, de protecție a obiectivelor de importanță deosebită, de prevenire și combatere a terorismului, de asigurare a regimului stării de urgență, de asediu și de război, se constată și se examinează inclusiv de carabinieri.

(4²) Sunt în drept să examineze cauzele contravenționale constatate de către carabinieri și să aplice sancțiuni contravenționale: Comandantul general al

Inspectoratului General de Carabinieiri, adjunctii lui, comandantii directiilor regionale, comandantii unitatilor militare”.

În ceea ce privește împuternicirea de a **reține persoane**, în condițiile stabilite de lege, formulată în art. 24 alin. (1), lit. 1)⁶³, constatăm că acest drept, la general, este declarativ, deoarece nu are acoperire juridică.

Dacă ne referim la aspectul contravențional, atunci reținerea contravențională poate fi efectuată numai în baza temeiurilor juridice prevăzute la **art. 433. „Reținerea”** din Codul contravențional și în ordinea stabilită de această normă juridică. *Pentru ca reținerea să fie legală, de rând cu existența temeiului juridic, organul care o aplică trebuie să fie dotat cu dreptul respectiv.*

Și această normă juridică provoacă unele neclarități nu numai pentru funcționarii de poliție, dar într-o măsură mai mare, la militarii Inspectoratului General de Carabinieri. **Aspectul legal al reținerii va fi realizat în strictă corespundere cu legea contravențională numai în cazul în care subiectul activității polițienești va fi dotat prin lege cu acest drept și va dispune de un astfel de temei juridic.**

Referindu-ne la funcționarul de poliție, constatăm că el este dotat cu dreptul de reținere, însă referitor la temeiul juridic aici au loc anumite neclarități.

Codul contravențional al RM ne pune la dispoziție lista exclusivă a temeiurilor juridice pentru reținere (art. 433, alin. (1)), având următoarea redacție:

„(1) Reținerea constă în limitarea de scurtă durată a libertății persoanei fizice și poate fi aplicată în cazul:

- a) contravențiilor flagrante pentru care prezentul cod prevede sancțiunea arestului contravențional;
- b) imposibilității identificării persoanei în a cărei privință este pornit proces contravențional dacă au fost epuizate toate măsurile de identificare;
- c) executării hotărârii instanței de judecată privind expulzarea persoanei;

⁶³ *Legea cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri nr. 219 din 08.11.2018.*

d) încălcării regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat”.

Înseamnă că polițistul pentru a reține persoana care atentează la drepturile constituționale a persoanei aflate în locurile publice are de ales unul din primele două temeuri. Însă, anume aici apar anumite dificultăți. Primul temei juridic din start decade, deoarece, spre deosebire de legislația contravențională precedentă, nici o contravenție din cele ce atentează la ordinea și securitatea publică nu prevăd arest contravențional ca sancțiune.

În ceea ce privește utilizarea celui de al doilea temei, apoi și în acest caz sunt probleme. De exemplu, autorul unui act de huliganism nu reacționează la dispoziția polițistului, prezentând actul de identitate? În cazul respectiv, potrivit legii, nici reținerea lui și nici aducerea silită la organul de drept **nu vor fi legale**.

Pentru carabinieri, situația este și mai complicată. Problema temeiului **reținerii**, este identica cu cea a polițistilor, însă suplimentar apare problema dotării cu dreptul de a reține.

Subiecții activității polițienești dotați cu dreptul de aplica această măsură de asigurare a proceduri sunt expres reglementați prin lege.

Art. 433 alin. (2) din Codul contravențional al RM prevede:

„(2) Reținerea se aplică de către: a) poliție; b) Poliția de Frontieră, în cauzele de încălcare a regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat; c) Serviciu vamal în cazurile contravențiilor ce țin de competența lui; d) Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne, în cazul contravențiilor ce țin de competența sa”⁶⁴.

După cum observăm, Inspectoratul General de Carabinieri nu se regăsește în conținutul art. 433 alin. (2), fapt care înseamnă că acest drept al carabinierilor este **doar declarativ**.

Deci, ***putem constata faptul că toate cazurile de reținere și aducere a persoanelor efectuate de carabinieri de la 31 mai 2009 – prezent constituie o***

⁶⁴ *Codul contravențional al Republicii Moldova*, adoptat prin Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

atentare la dreptul constituțional (art. 25 din Constituția RM- „Libertatea individuală și siguranța persoanei”).

Considerăm că, în mod de urgență, **art. 433 alin. (2) din CC al RM**, trebuie completat cu următorul conținut: **„e) Inspectoratul General de Carabinieri, în cazul contravențiilor, constatarea cărora ține de competența lui”.**

Unele împuterniciri nu numai că nu sunt asigurate cu mecanism juridic de realizare, ci și vin în contradicție cu mecanismul juridic existent. De exemplu, Legea-cadru [9, art. 24, alin. (1). lit. l) și u)] prevede împuternicirea carabinierilor să **aducă** din locuri publice ori aglomerate într-o instituție medico-sanitară persoanele **presupuse a fi sub influența alcoolului, a substanțelor toxice...**

O asemenea redacție a împuternicirii respective nu poate fi susținută din următoarele considerente:

- aducerea bănuțului în comiterea unui ilicit, ca măsură de asigurare a procedurii contravenționale de sine stătătoare, în Codul contravențional nu este prezentă;

- reiese că aducerea trebuie să fie precedată de reținerea contravențională;

- pentru reținere trebuie să existe temei juridic – contravenția (obiectul, latura obiectivă, subiect, latura subiectivă), la rândul său, dispoziția art. 355 alin. (2) din Codul contravențional al RM prevede că constituie **contravenție** apariția în locuri publice în stare de ebrietate produsă de alcool sau de alte substanțe, **în cazul în care persoana și-a pierdut capacitatea de a se mișca de sine stătător**. Această împuternicire a carabinierilor, la fel, rămâne declarativă, neavând acoperire juridică. În conținutul art. 400, alin. (4¹), art. 355 din CC al RM nu se regăsește, fapt care înseamnă că în cazul constatării unor asemenea ilicite, Inspectoratul General de Carabinieri **nu dispun de statut de agent constator**.

Astfel, în urma investigației efectuate, realizării scopului cercetării **concluzionăm** următoarele:

- rolul Inspectoratului General de Carabinieri ca subiect al activității polițienești în menținerea ordinii publice, asigurării securității publice, prevenirii și curmării (stopării) faptelor antisociale este unul dificil de apreciat. După comasarea

serviciului de patrulă și santinelă a poliției cu poliția rutieră (actualmente Inspectoratul Național de Securitate Publică din Cadrul Inspectoratului General al Poliției), carabinierii sunt unica forță care patrulează în locurile publice în scopul menținerii ordinii publice, ocrotirii drepturilor constituționale ale omului;

- constatăm necoresponderea mecanismului juridic de realizare a împuternicirilor Inspectoratului General de Carabinieri atribuțiilor ce îi revin potrivit legii cadru. Considerăm necesară operarea cât mai operativă a propunerilor privind completarea și modificarea Codului contravențional, care se regăsesc în conținutul prezentei publicații;

- perfecționarea cadrului juridic privind principiile de activitate, organizarea și funcționarea, atribuțiile și împuternicirile, finanțarea și asigurarea tehnico-materială a inspectoratului, precum și concretizarea statutului juridic al carabinierului, indiscutabil este un lucru salutar. Totodată, considerăm că procedura de elaborare și adoptare a Legii nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri a fost una prea accelerată și, ca rezultat, produsul final nu este de cea mai reușită calitate. Legea respectivă conține multe neclarități, însăși în conținutul normelor juridice interne (din cadrul legii), unele norme juridice vin în contradicție cu Constituția RM și alte acte legislative în vigoare. Din aceste considerente, optăm pentru revizuirea complexă a acestei legi, ajustarea ei la prevederile actelor juridice în vigoare.

REGLEMENTAREA DREPTULUI LA DESPĂGUBIRI CA ELEMENT AL DREPTULUI PERSOANEI VĂTĂMATE DE AUTORITĂȚI

Iurie CERNEAN,

doctorand, Școala doctorală Științe Juridice și Științe Economice,
Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1231-4034>; e-mail: iurie.cernean@parlament.md

Rezumat: *Articolul cuprinde o trecere în revistă a legislației care dezvoltă și asigură dreptul persoanei la despăgubiri ca element de conținut al dreptului constituțional al persoanei vătămate de autorități. Sunt supuse analizei prevederile cuprinse în Codul civil, Codul administrativ, Codul de procedură penală și în Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești.*

Cuvinte-cheie: *dreptul persoanei vătămate de autorități, dreptul la despăgubiri, repararea prejudiciului, daune morale și materiale, acțiuni ilicite.*

Introducere. În prezent, este general acceptat și recunoscut faptul că statului îi revine o obligație de natură constituțională de a respecta și asigura drepturile omului, precum și de a garanta apărarea efectivă a acestora în caz de încălcare sau contestare. Mai mult, statul este obligat să asigure respectarea drepturilor omului în cadrul activității sale administrative și judiciare și să garanteze protecția/apărarea acestora în caz de vătămare prin activitatea administrativă sau prin activitatea subiecților procedurilor judiciare. În contextul dat, considerăm că prezintă importanță în ce măsură obligația în cauză este reflectată în legislația în vigoare, ca o primă măsură de garantare a executării acesteia.

La etapa contemporană, raporturile dintre stat și cetățean sunt definite în cea mai mare parte de drepturile pe care le are cetățeanul și obligațiile corelative ale statului. Mai mult, în condițiile unui stat de drept, contează extrem de mult responsabilitatea statului pentru respectarea drepturilor cetățeanului și răspunderea acestuia în caz de vătămare a acestora, indiferent de domeniu sau autoritate. În lumina acestor realități o importanță deosebită a căpătat în ultima perioadă *dreptul*

*persoanei vătămate de o autoritate publică*⁶⁵, ca drept fundamental grantat de Constituție (în art. 53).

În general, acest drept fundamental al persoanei în raport cu statul este văzut ca o garanție constituțională de asigurare a celorlalte drepturi și libertăți constituționale, un suport juridic pentru exercitarea diverselor forme de control asupra activității autorităților publice.

Pornind de la valoarea deosebită a unui astfel de drept în cadrul unui stat de drept, considerăm că este necesară și pe deplin justificată realizarea unei ample și profunde cercetări interdisciplinare a esenței, particularităților și mecanismului de garantare și realizare a acestuia⁶⁶.

O atenție distinctă merită în contextul dat conținutul propriu-zis al *dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*, altfel spus prerogativele de care dispune persoana în cazul în care a fost vătămată de o autoritate a statului (indiferent de apartenența ramurală a acesteia). Cunoașterea acestora, precum și reglementarea lor detaliată reprezintă cea mai importantă condiție pentru asigurarea caracterului efectiv al *dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*.

La o analiză atentă a conținutului normei constituționale, care consacră și garantează *dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*, constatăm că cel mai complex și important drept/prerogativă de care dispune persoana vătămată de autorități (din cele trei) este *dreptul la despăgubiri (dreptul la repararea prejudiciului)*, care în esență, este un drept subiectiv civil, fiind reglementat (dezvoltat) cu precădere în legislația civilă⁶⁷.

În ceea mai mare parte, anume *dreptul persoanei la despăgubiri* reprezintă garanția principală a respectării *dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*, de care depinde caracterul efectiv al acestuia.

⁶⁵ Cernean Iu. *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică: considerații generale și perspective de cercetare*. În: *Legea și Viața*, 2020, nr. 6-7, p. 36.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 207.

Cu regret, în pofida semnificației sale deosebite, doctrina autohtonă contemporană a lăsat în umbră atât problema *dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*, cât și *dreptul persoanei la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de autorități*. Pe de altă parte, cadrul normativ în vigoare înregistrează carențe evidente la acest capitol, ceea ce afectează substanțial posibilitatea persoanei de a-și exercita drepturile în caz de vătămare de către autorități. În opinia noastră, problematica enunțată necesită o analiză și o dezvoltare detaliată, mai ales pentru a consolida statutul juridic al persoanei în raport cu statul și a eficientiza principiul răspunderii statului pentru vătămarea drepturilor omului.

Scopul studiului. Plecând de la cele enunțate, în cele ce urmează ne propunem să realizăm o analiză asupra *dreptului la despăgubiri* ca element al dreptului persoanei vătămate de autorități, garantat de Constituția RM, în vederea aprecierii măsurii în care acesta este asigurat de legislația în vigoare.

Rezultate obținute și discuții. Inițial, vom reitera faptul că cel mai complex și important drept de care dispune persoana vătămată de autorități este *dreptul la despăgubiri (dreptul la repararea prejudiciului)*. În esența sa, acesta este un drept subiectiv civil, fiind protejat de către legislația civilă, care și dezvoltă normele constituționale în materie⁶⁸.

Astfel, *Codul civil al Republicii Moldova*⁶⁹ prevede în acest sens atât răspunderea pentru prejudiciile cauzate de către o autoritate publică (art. 2006), cât și răspunderea pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată (art. 2007), după cum urmează:

„**Articolul 2006.** Răspunderea pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere

(1) *Prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică.*

⁶⁸ *Ibidem.*

⁶⁹ *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 06.06.2002. Republicat în Monitorul Oficial nr. 66-75 din 01.03.2019 (modificat prin Legea nr. 452 din 28.12.23).

Persoana cu funcție de răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave.

(2) Persoanele fizice au dreptul să ceară repararea prejudiciului moral cauzat prin acțiunile indicate la alin. (1).

(3) Obligația de reparare a prejudiciului nu se naște în măsura în care cel prejudiciat a omis, cu intenție ori din culpă gravă, să înlăture prejudiciul prin mijloace legale.

(4) În cazul în care o autoritate publică are o obligație impusă de un act adoptat în scopul protecției contra riscului de producere a unui anumit fel de prejudiciu, ea răspunde pentru prejudiciul de acest fel cauzat sau nepreîntâmpinat prin neexecutarea obligației, cu excepția cazului când autoritatea publică demonstrează că a dat dovadă de diligență rezonabilă în executarea obligației.

(5) Autoritatea publică nu răspunde pentru prejudiciul cauzat prin adoptarea unui act normativ sau omisiunea de a-l adopta.”

„Articolul 2007. Răspunderea statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată

(1) Prejudiciul cauzat persoanei prin condamnare ilegală, atragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau sub forma declarației scrise de a nu părăsi localitatea, prin aplicarea ilegală în calitate de sancțiune administrativă a arestului, muncii neremunerate în folosul comunității se repară de către stat integral, indiferent de vinovăția persoanelor de răspundere ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată.

(2) Statul se exonerează de răspundere în cazul când persoana vătămată a contribuit intenționat și benevol la producerea prejudiciului prin autodenunț.”

Referitor la dreptul la repararea prejudiciului cauzat prin acte administrative, atragem atenția că acesta este reglementat sumar și în *Codul administrativ al Republicii Moldova*⁷⁰, după cum urmează:

⁷⁰ *Codul administrativ al Republicii Moldova* nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018 (modificat prin Legea nr. 452 din 28.12.23, MO28-31/23.01.24).

- art. 167 alin. (4): „[d]acă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată” – respectiv, acordarea de despăgubiri poate fi solicitată autorității publice în cadrul procedurii prealabile;

- art. 60 alin. (3): „[î]n cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărîrea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Dacă autoritatea publică a anulat un act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă”.

Analizând sub aspect comparativ art. 2006 alin. (5) din *Codul Civil* și art. 60 alin. (3) din *Codul administrativ*, atestăm o dilemă contradictorie, întrucât în timp ce prima normă citată (de drept civil) prevede că autoritatea publică **nu răspunde pentru prejudiciul cauzat prin adoptarea unui act normativ** sau omisiunea de a-l adopta, cea de-a doua (de drept administrativ) sugerează că persoana poate solicita despăgubiri pentru prejudiciul cauzat prin **emiterea unui act normativ ilegal**.

Pornind de la faptul că *Codul administrativ* nu dezvoltă în continuare sub nici o formă răspunderea patrimonială a autorităților publice, constatăm că *dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat prin acte administrative*, la moment, este grav afectat, reglementarea acestuia fiind incompletă și în cea mai mare parte declarativă⁷¹.

În aceeași ordine de idei, susținem și poziția expusă în doctrină, conform căreia „dincolo de momentele reglementate de legislația administrativă, care permit persoanei să înainteze pretenții de recunoaștere a drepturilor încălcate și de anulare

⁷¹ Cernean Iu. *Reglementarea constituțională a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: Jurnalul Juridic Național, 2020, nr. 6, p. 38; Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 212.

a actelor administrative vătămătoare, *Codul administrativ* destul de reticent și lapidar reglementează problema obținerii de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin activitatea ilicită a administrației”⁷². Mai mult, „Codul nu reglementează competența instanțelor de contencios administrativ de a decide asupra unor astfel de despăgubiri, moment ce poate fi interpretat ca o limitare a accesului la justiție, întrucât persoana chiar dacă se află în fața judecătorului, nu poate obține o protecție completă a dreptului său încălcat de către administrație, ceea ce face ca însuși textul constituțional în materie să fie unul declarativ, iar protecția pe care o oferă – să fie una iluzorie”⁷³.

Desigur, aceste momente necesită o atenție distinctă din partea doctrinei, o analiză detaliată interdisciplinară, pentru a reuși identificarea unor soluții de completare/modificare a prevederilor normative în vederea întregirii și eficientizării mecanismului juridic de exercitare a *dreptului la despăgubiri* de către persoana vătămată prin activitatea administrativă⁷⁴.

În ceea ce privește *dreptul la repararea prejudiciului cauzat prin actele organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată*, precizăm că pornind de la normele constituționale și civile, citate mai sus, cercetătorii reliefează câteva momente importante⁷⁵:

- legislația civilă deja nu operează cu noțiunea de „erori” (după cum se reglementează în *Constituție*), ci cu noțiunea de „acțiuni”. În opinia noastră⁷⁶, acest moment necesită o atenție distinctă pentru a aprecia în ce măsură noțiunea

⁷² Iacob I. *Recursul administrativ potrivit Codului Administrativ al Republicii Moldova. Cererea prealabilă*. În: Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare, materiale ale conferinței internaționale științifico-practice din 2-3 noiembrie 2018. Chișinău, 2018, p. 72-81.

⁷³ Guzun C. *Dreptul constituțional al persoanei vătămate de o autoritate publică: considerații generale*. În: *Legea și Viața*, 2019, nr. 9, p. 45.

⁷⁴ Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 214.

⁷⁵ Marian O. *Dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile statului*. În: Particularitățile adaptării legislației republicii Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene, conferință internațională științifico-practică, din 23–24 martie, 2019. Chișinău: S. n., 2019. (Tipogr. «Cetatea de Sus»), p. 59; Iacob I., Marian O. *Răspunderea patrimonială a statului și dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile acestuia*. În: Rolul instituțiilor democratice în asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, materialele mesei rotunde cu participare internațională din 8 decembrie 2020. Chișinău: AAP, 2021, p. 95.

⁷⁶ Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 215.

constituțională de „erori” corelează cu noțiunea legală „acțiuni” și dacă se impune o unificare terminologică în acest sens;

- de rând cu „organele de anchetă și instanțele judecătorești”, legea civilă invocă deja și acțiunile „procuraturii”. Considerăm că la acest aspect, legislația civilă este corectă, întrucât este destul de clar că în cadrul proceselor penale abuzuri pot admite atât organele de anchetă, judecătorii, cât și procurorii, adică toți subiecții implicați (autoritățile implicate)⁷⁷;

- legea civilă precizează concret acțiunile prejudiciabile ale autorităților de care este responsabil patrimonial statul (condamnare ilegală, atragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau sub forma declarației scrise de a nu părăsi localitatea, aplicarea ilegală a arestului sau a muncii neremunerate în folosul comunității în calitate de sancțiuni administrative). În acest caz, considerăm că se merită a analiza dacă eventual lista acțiunilor în cauză nu ar trebui extinsă la toate măsurile de constrângere ce pot fi aplicate în cadrul procesului penal⁷⁸.

Evident, în contextul dat prezintă importanță și *Codul de procedură penală al Republicii Moldova*⁷⁹, care la art. 23 (cu denumirea marginală *Asigurarea drepturilor victimei în urma infracțiunilor, abuzurilor de serviciu și erorilor judiciare*) prevede: „(1) Legea procesuală penală asigură drepturile victimei în urma infracțiunilor sau abuzurilor de serviciu, precum și ale persoanei condamnate sau arestate nelegitim ori lezate în drepturi în alt mod. (2) Victima unei fapte care constituie componentă de infracțiune este în drept să ceară, în condițiile prezentului cod, pornirea unei cauze penale, să participe la procesul penal în calitate de parte vătămată și să-i fie reparate prejudiciile morale, fizice și materiale. (3) Persoana achitată sau în privința căreia s-a dispus scoaterea de sub urmărire penală ori încetarea urmăririi penale pe temei de reabilitare are dreptul să fie repusă în

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ *Ibidem.*

⁷⁹ *Codul de procedură penală al Republicii Moldova* nr. 122 din 14.03.2003. Republicat în Monitorul Oficial nr. 248-251 din 05.11.2013 (modificat prin Legea nr. 452 din 28.12.23, MO28-31/23.01.24)

drepturile personale pierdute, precum și să fie despăgubită pentru prejudiciul care i-a fost cauzat.”

Pornind de la aceste prevederi, cercetătorii au subliniat următoarele momente importante⁸⁰:

- în primul rând, legislația procesual penală asigură drepturile persoanei condamnate sau arestate nelegitim ori lezate în drepturi în alt mod;

- în al doilea rând, aceste drepturi sunt recunoscute doar persoanei achitate sau în privința căreia s-a dispus scoaterea de sub urmărire penală ori încetarea urmăririi penale pe temei de reabilitare. Deci, nu este suficient ca persoana să fie condamnată sau arestată ilegal sau lezată în drepturi în alt mod, ci este absolut necesar ca persoana să fie și reabilitată (în rezultatul achitării sau încetării/scoaterii de sub urmărire penală).

Desigur, importanța acestor observații este enormă, întrucât ele practic accentuează principalele condiții ce trebuie întrunite pentru ca persoanele prejudiciate prin erori și acțiuni ilegale în procesele penale să poată să-și exercite efectiv *dreptul la despăgubire*.

Totodată, un moment important, deloc neglijabil, ține de procedura contravențională și dreptul la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate în cadrul acestora. Spre deosebire de legislația procesual penală, cea contravențională nu conține referințe cu privire la asigurarea drepturilor persoanelor sancționate contravențional ilegal.

La acest capitol, cercetătorii menționează⁸¹: „cu regret, *Codul contravențional* nu reglementează procedura de despăgubire în cazul depistării unor vicii fundamentale. În aceste condiții, s-ar crea impresia că din punct de vedere formal, legiuitorul a exclus posibilitatea înaintării acțiunilor în despăgubire pentru viciile de procedură (erorile judiciare) depistate în procedurile contravenționale. Totuși, luând

⁸⁰ Iacob I., Marian O. *Răspunderea patrimonială a statului și dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile acestuia*. În: Rolul instituțiilor democratice în asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, materialele mesei rotunde cu participare internațională din 8 decembrie 2020. Chișinău: AAP, 2021, p. 95.

⁸¹ Muntean V. *Semnificația doctrinară și legală a noțiunii „eroare judiciară”*. În: Relații internaționale Plus. Revistă științifico-practică nr.1, 2018, p. 236.

în considerație prevederile art. 382 alin. (6) și art. 384 alin. (6) din *Codul contravențional*, care fac trimitere directă la aplicarea normelor legislației procesual-penale cu ocazia examinării cauzelor contravenționale, se poate conchide că dreptul la despăgubire pentru viciile de procedură în procesele contravenționale este posibil, prin aplicarea directă a dispozițiilor *Codului de procedură penală*.

Concluzia respectivă este consolidată și de evoluția jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în care nu se face o distincție între procedurile contravenționale și cele penale, dar se indică asupra faptului că ambele proceduri necesită a fi guvernate de garanțiile unui proces echitabil”.

O confirmare a acestei idei poate fi atestată în *Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești* nr. 1545/1998, care în art. 1 prevede expres: „Prezenta lege constituie actul legislativ de bază care reglementează cazurile, modul și condițiile de răspundere patrimonială a statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile ilicite comise în procesele penale și contravenționale de organele de urmărire penală, de procuratură și de instanțele judecătorești”.

Astfel, legea citată extinde practic incidența *dreptului persoanei la despăgubiri*, recunoscând expres acest drept și persoanelor vătămate în cadrul procedurilor contravenționale⁸².

Pe de altă parte, observăm că, spre deosebire de legea civilă, *Legea-cadru* (citată) operează nu cu noțiunea de „acțiuni”, ci cu cea de „acțiuni ilicite” ale subiecților, pe care o definește în art. 2, după cum urmează: „*acțiuni ilicite* – acțiuni sau inacțiuni ale organului împuternicit să examineze cazurile cu privire la contravenții, ale organului de urmărire penală sau ale instanței de judecată, care exclud vinovăția acestora, al căror caracter ilegal se manifestă prin încălcarea principiului general, potrivit căruia nici o persoană nevinovată nu poate fi trasă la

⁸² Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 217.

răspundere și nu poate fi judecată, (erori) ori fapte ale persoanelor cu funcție de răspundere din organul de urmărire penală sau din instanța de judecată, manifestate prin încălcarea intenționată a normelor procedurale și materiale în timpul procedurii penale sau contravenționale (infracțiuni)”.

În continuare, în art. 3 alin. (1) din Lege se prevede că este reparabil prejudiciul material și moral cauzat persoanei fizice sau juridice în urma:

a) reținerii ilegale, aplicării ilegale a măsurilor preventive sub formă de arest, de declarație de a nu părăsi localitatea sau țara, tragerii ilegale la răspundere penală;

b) condamnării ilegale, confiscării ilegale a averii, supunerii ilegale la muncă neremunerată în folosul comunității;

c) efectuării ilegale, în cazul urmăririi penale ori judecării cauzei penale, a percheziției, ridicării, punerii ilegale sub sechestru a averii, eliberării sau suspendării ilegale din lucru (funcție), precum și în urma altor acțiuni de procedură care limitează drepturile persoanelor fizice sau juridice;

d) supunerii ilegale la arest contravențional, reținerii contravenționale ilegale sau aplicării ilegale a amenzii contravenționale de către instanța de judecată;

e) efectuării măsurilor speciale de investigații cu încălcarea prevederilor legislației;

f) ridicării ilegale a documentelor contabile, a altor documente, a banilor, a ștampilelor, precum și în urma blocării conturilor bancare.

Mai mult, în alin. (2) al articolului dat se precizează că „prejudiciul cauzat se repară integral, indiferent de culpa persoanelor cu funcție de răspundere din organele de urmărire penală, din procuratură și din instanțele judecătorești”. Deci, în raport cu legea civilă, Legea-cadru extinde substanțial spectrul acțiunilor ilegale cauzatoare de prejudicii pentru care persoana are dreptul să pretindă și să obțină despăgubiri⁸³.

În opinia noastră, chiar dacă este salutară o astfel de extindere, totuși, considerăm că situația descrisă este inacceptabilă, fiind necesară o uniformizare a

⁸³ Cernean Iu. *Reglementarea constituțională a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: Jurnalul Juridic Național, 2020, nr. 6, p. 39.

prevederilor legale în materie, pentru a conferi mecanismului juridic dat un caracter concret și previzibil, care să condiționeze și eficiența sa practică⁸⁴.

Rezumând asupra dispozițiilor normative invocate mai sus, în coroborare cu prevederile art. 53 alin. (2) din *Constituție* cu privire la prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești, pot fi deduse următoarele idei importante⁸⁵:

- pentru acțiunile organelor statului, răspunderea în toate cazurile o poartă statul;

- prejudiciul cauzat de acțiunile ilegale trebuie să fie reparat fiecăruia, indiferent de naționalitate, sex, vârstă etc.;

- este supusă despăgubirii orice daună în întregime;

- motivul reparării prejudiciului îl constituie faptele ilegale (acțiunile/inacțiunile) ale organelor statului și reprezentanților lui, indiferent de existența sau nu a intenției sau a unei alte forme a vinovăției.

Totodată, nu putem să nu atragem atenția la faptul că spre deosebire de norma noastră constituțională, care prevede răspunderea patrimonială a statului pentru actele organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată, în România, statul este responsabil patrimonial în general pentru *erori judiciare*, moment ce denotă că dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat prin erori judiciare este garantat în toate tipurile de procese judiciare, nu doar în cele penale.

În viziunea noastră, desigur, statul trebuie să răspundă patrimonial, iar persoanei să-i fie recunoscut *dreptul la despăgubire* și pentru cauzarea de prejudicii în procesele civile, în contencios administrativ etc., întrucât destul de frecvent și în aceste materii drepturile și libertățile persoanei sunt foarte grav încălcate⁸⁶.

⁸⁴ Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: Scientific Collection «InterConf», (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 218.

⁸⁵ Marian O. *Dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile statului*. În: Particularitățile adaptării legislației republicii Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene, conferință internațională științifico-practică, din 23–24 martie, 2019. Chișinău: S. n., 2019. (Tipogr. «Cetatea de Sus»), p. 61.

⁸⁶ Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: Scientific Collection «InterConf», (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 218.

În fine, considerăm că toate aspectele-cheie menționate mai sus necesită a fi dezvoltate și analizate în detalii, ceea ce va duce la conturarea *teoriei drepturilor persoanei vătămate de autorități*. Necesitatea unei astfel de teorii este de necontestat la moment, deoarece numai astfel ar fi posibilă o cunoaștere profundă a reglementărilor în materie ca instituție juridică și o fundamentare științifică corespunzătoare a acestora, moment ce va condiționa optimizarea mecanismului juridic de realizare a drepturilor persoanei vătămate de autorități și eficientizarea practică a acestuia.

Bibliografie:

1. Cernean Iu. *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică: considerații generale și perspective de cercetare*. În: *Legea și Viața*, 2020, nr. 6-7.
2. Cernean Iu. *Reglementarea constituțională a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: *Jurnalul Juridic Național*, 2020, nr. 6, p. 35-40.
3. Cernean Iu., Costachi Gh. *Spre o teorie a drepturilor persoanei vătămate de autorități*. În: *Scientific Collection «InterConf»*, (67): with the Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects» (July 19-20, 2021). Rome, Italy: Dana, 2021, p. 206-220.
4. *Codul administrativ al Republicii Moldova* nr. 116 din 19.07.2018. În: *Monitorul Oficial* nr. 309-320 din 17.08.2018 (modificat prin *Legea* nr. 452 din 28.12.23, MO28-31/23.01.24).
5. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 06.06.2002. Republicat în *Monitorul Oficial* nr. 66-75 din 01.03.2019 (modificat prin *Legea* nr. 452 din 28.12.23).
6. *Codul de procedură penală al Republicii Moldova* nr. 122 din 14.03.2003. Republicat în *Monitorul oficial* nr. 248-251 din 05.11.2013 (modificat prin *Legea* nr. 452 din 28.12.23, MO28-31/23.01.24)
7. Guzun C. *Dreptul constituțional al persoanei vătămate de o autoritate publică: considerații generale*. În: *Legea și Viața*, 2019, nr. 9, p. 42-46.
8. Iacob I. *Recursul administrativ potrivit Codului Administrativ al Republicii Moldova. Cererea prealabilă*. În: *Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare, materiale ale conferinței internaționale științifico-practice din 2-3 noiembrie 2018*. Chișinău, 2018, p. 72-81.

9. Iacob I., Marian O. *Răspunderea patrimonială a statului și dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile acestuia*. În: Rolul instituțiilor democratice în asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, materialele mesei rotunde cu participare internațională din 8 decembrie 2020. Chișinău: AAP, 2021, p. 91-97.
10. Marian O. *Dreptul persoanei la repararea prejudiciului cauzat de autoritățile statului*. În: Particularitățile adaptării legislației republicii Moldova și Ucrainei la legislația Uniunii Europene, conferință internațională științifico-practică, din 23–24 martie, 2019. Chișinău: S. n., 2019. (Tipogr. «Cetatea de Sus»).
11. Muntean V. *Semnificația doctrinară și legală a noțiunii „eroare judiciară”*. În: Relații internaționale Plus. Revistă științifico-practică nr.1, 2018.

ÎN CĂUTAREA ESENȚEI ȘI CONȚINUTULUI DREPTULUI LA UN PROCES ECHITABIL

Irina IACUB,

avocat, doctor în drept, conferențiar universitar,
Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată,
Chișinău, Republica Moldova

irinaiacub@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0002-8349-2789>

Rezumat: Studiul este consacrat dreptului la un proces echitabil, urmărindu-se scopul reliefării necesității cercetării și cunoașterii conținutului său pentru a reuși astfel consolidarea mecanismului juridic intern de respectare și apărare a acestuia. Un accent distinct este pus pe necesitatea delimitării conținutului și interpretării date acestui drept de către Curtea de la Strasbourg de înțelegerea și mecanismul de garantare, asigurare și apărare a acestuia la nivelul statului. În acest scop, este prezentată reglementarea sa normativă națională și internațională, precum și clarificată semantica unor astfel de noțiuni ca „echitate”, „justiție echitabilă”, „proces echitabil” și „principiul echității”.

Cuvinte-cheie: justiție, proces judiciar, echitate, justiție echitabilă, principiul echității, proces echitabil, dreptul la un proces echitabil, drepturi-garanții.

Abstract: The study is devoted to the right to a fair trial, with the aim of highlighting the need for research and knowledge of its content in order to strengthen the domestic legal mechanism to respect and defend it. A distinct emphasis is placed on the need to distinguish the content and interpretation given to this right by the Strasbourg Court from the understanding and mechanism for guaranteeing, ensuring and defending it at state level. To this end, its national and international normative regulation is presented, and the semantics of such notions as "equity", "fair justice", "fair trial" and "principle of equity" are clarified.

Keywords: justice, judicial process, equity, fair justice, principle of equity, fair trial, right to a fair trial, rights-guarantees.

Introducere

Acest studiu este consacrat unui subiect deosebit de actual pentru societatea noastră, care, cu regret, chiar dacă este abordat doctrinar, nu se bucură de o reglementare adecvată și foarte frecvent este ignorat în practica judiciară⁸⁷. Este vorba despre *dreptul la un proces echitabil*, un drept garantat de *Convenția*

⁸⁷ Iacob I. *Valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10 decembrie 2022 (Institutul Justiției Constituționale, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere” și Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată). Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 65.

*europăană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale*⁸⁸ (în continuare CEDO) și foarte apreciat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CtEDO), fiind unul fundamental pentru justițiabili⁸⁹ și reprezentând o valoare supremă într-un stat de drept.

După cum prea bine se cunoaște, destul de frecvent (practic în cea mai mare parte a cazurilor) pierderile de dosare ale Republicii Moldova în fața Curții de la Strasbourg țin de încălcarea *dreptului la un proces echitabil*. Prin urmare, logic am putea să ne întrebăm într-o astfel de situație, care sunt măsurile luate de stat pentru a preveni, constata și remedia încălcarea *dreptului la un proces echitabil* pe intern? Asemenea măsuri sunt necesare nu numai pentru a evita pierderea de dosare la CtEDO, dar și pentru a evita „pierderile bugetare” pe care le implică aceste cauze și, nu în ultimul rând, pentru a consolida calitatea justiției și credibilitatea puterii judecătorești. Or, anume situația din domeniul respectării *dreptului la un proces echitabil* denotă cel mai relevant caracterul democratic și de drept al statului nostru, care trebuie fundamentat pe o justiție corectă, de calitate și echitabilă.

În încercarea de a da răspuns la întrebarea formulată mai sus, considerăm necesar a clarifica treptat câteva aspecte relevante pentru aceasta și anume: ce presupune *dreptul la un proces echitabil* (altfel spus, care este conținutul acestuia); cum este reglementat la nivel național; cum este garantată și asigurată realizarea practică a acestuia; care sunt riscurile de încălcare a acestui drept; când și cum se poate preveni, constata și remedia încălcarea/nerespectarea acestui drept la nivel național.

Evident, abordarea acestor aspecte necesită nu doar un singur studiu. Din acest considerent, dar și pentru a respecta limitele volumului în care trebuie să ne încadrăm, în prezentul demers științific ne vom reține atenția la problema reglementării normative a *dreptului la un proces echitabil*, precum și la analiza

⁸⁸ *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* din 4 noiembrie 1950 (Roma), ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului, nr. 1298-XIII din 24.07.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 21.08.1997, nr. 54-55/502.

⁸⁹ Prin *justițiabil* se înțelege „persoană care apare ca parte într-un proces, care trebuie să răspundă înaintea instanțelor judecătorești”. DEX on-line – *justițiabil*. Disponibil: <https://dexonline.ro/definitie/justi%C8%9Babil/definitii>.

esenței și coraportului dintre asemenea noțiuni precum „echitate”, „principiul echității” și „proces echitabil”, urmărind într-un final conturarea conținutului *dreptului* în cauză, rezervându-ne posibilitatea de a ne expune asupra celorlalte aspecte (la fel de importante) doar tangențial, sau mai aprofundat cu ocazia unor demersuri științifice viitoare.

Metode de cercetare utilizate

La realizarea studiului s-a apelat atât la metode de cercetare empirice, cât și teoretice (clasice), din numărul cărora menționăm: *metoda logică* (cu așa elemente componente precum: abstractizarea, analiza /deductivă și inductivă/ și sinteza), *metoda comparativă* (utilizată mai ales la analiza conținutului dreptului la un proces echitabil conturat de cadrul normativ internațional în raport cu cel cuprins în legislația națională) și *metoda sistemică* (folosită la analiza și interpretarea cadrului normativ în vigoare).

Conținutul de bază al cercetării

Reglementarea dreptului la un proces echitabil. La nivel internațional, *dreptul la un proces echitabil* a fost consacrat cu precădere în următoarele acte importante:

- *Declarația universală a drepturilor omului*⁹⁰: **art. 10** – „Orice persoană are dreptul în deplină egalitate la audierea echitabilă și publică a cauzei sale de către un tribunal independent și imparțial, care va hotărî, fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptată împotriva sa.” și **art. 11 alin. (1)** – „Orice persoană este presupusă nevinovată, până când vinovăția sa a fost stabilită în mod legal în cursul unui proces public, în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale.”;

- *Convenția europeană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale*⁹¹: **art. 6** – „1. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în mod public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială,

⁹⁰ *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948. Disponibil: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.

⁹¹ *Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* din 4 noiembrie 1950 (Roma), ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului, nr. 1298-XIII din 24.07.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.08.1997, nr. 54-55/502.

instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției. 2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită. (...);

- *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*⁹²: **art. 14** – „1. Toți oamenii sunt egali în fața tribunalelor și curților de justiție. Orice persoană are dreptul ca litigiul în care se află să fie examinat în mod echitabil și public de către un tribunal competent, independent și imparțial, stabilit prin lege, care să decidă asupra contestărilor privind drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. Ședința de judecată poate fi declarată secretă în totalitate sau pentru o parte a desfășurării ei, fie în interesul bunelor moravuri, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, fie dacă interesele vieții particulare ale părților în cauză o cer, fie în măsura în care tribunalul ar socoti acest lucru ca absolut necesar, când datorită circumstanțelor speciale ale cauzei, publicitatea ar dăuna intereselor justiției; cu toate acestea, pronunțarea oricărei hotărâri în materie penală sau civilă va fi publică, afară de cazurile când interesul minorilor cere să se procedeze altfel sau când procesul se referă la diferende matrimoniale ori la tutela copiilor. 2. Orice persoană acuzată de comiterea unei infracțiuni penale este prezumată a fi nevinovată cât timp culpabilitatea sa nu a fost stabilită în mod legal. (...);

⁹² *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*, adoptat de Adunarea Generală ONU prin Rezoluția nr.2200A (XX) din 16 decembrie 1966. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115567&lang=ro.

- *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*⁹³: **art. 47** – „Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol. Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată. Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție.” și **art. 48** – „(1) Orice persoană acuzată este prezumată nevinovată până ce vinovăția va fi stabilită în conformitate cu legea. (2) Oricărei persoane acuzate îi este garantată respectarea dreptului la apărare.”

Reținem din cele relatate că, inițial, *dreptul la un proces echitabil* a fost consacrat expres în *Declarația universală a drepturilor omului*, fiind preluat ulterior, cam în aceeași formulă, în *Convenția europeană a drepturilor omului*, *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* și *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*. În esență, textele actelor internaționale citate nu definesc *dreptul la un proces echitabil*, axându-se doar pe conturarea unor garanții generale pentru acesta, precum și a unor garanții speciale, aferente cu precădere proceselor penale. Ca urmare, sarcina definirii și conturării conținutului *dreptului la un proces echitabil* i-a revenit în mare parte jurisprudenței (în special a CtEDO), dar și doctrinei juridice⁹⁴.

În ce privește reglementarea internă a dreptului în cauză, constatăm că la nivel constituțional, în Republica Moldova (în continuare RM) o consacrare expresă lipsește. Totuși, potrivit unor voci⁹⁵, unele elemente ale acestuia pot fi atestate în

⁹³ *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene* (2010/C 83/02). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 83/391 din 30.03.2010. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>.

⁹⁴ Iacob I. *Conținutul și valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: *Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene*, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10.12.2022. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 66.

⁹⁵ Chetruș U. *Garantarea drepturilor și libertăților constituționale în procesul aplicării măsurilor de constrângere juridică*. Teză de doctor în drept. Chișinău: 2013, p. 156.

următoarele articole din *Constituția Republicii Moldova*⁹⁶: art. 20 (*Accesul liber la justiție*), art. 52 (**Dreptul de petiționare**), art. 53 (**Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică**) și art. 114-119 (consacrate autorității judiciare).

În contextul dat, doctrinarii⁹⁷ menționează: „Constituția nu reglementează ca atare *dreptul la o justiție echitabilă*, însă un asemenea drept rezultă din interpretarea sistematică a dispozițiilor constituționale”, care stabilesc: „orice persoana are dreptul la satisfacerea efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime” /art. 20 alin. (1)/; „justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, curțile de apel și prin judecătorii. (2) Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate. (3) Înființarea de instanțe extraordinare este interzisă.” /art. 115/; „judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, ei sunt inamovibili.” /art. 116 alin. (1)/; „ședințele de judecată sunt publice. Judecarea proceselor în ședință închisă se admite numai în cazurile stabilite prin lege, cu respectarea tuturor regulilor de procedură.” /art. 117/; „împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și organele de stat competente pot exercita căile de atac, în condițiile legii.” /art. 119/.

Acestea sunt considerate drept „condiții minime garantate constituțional ale unei *justiții echitabile*, condiții care trebuie întregite cu cele ale legii organice cu privire la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești”⁹⁸, dar și a legislației procesuale.

În plan comparat, *Constituția României*⁹⁹, în art. 21 alin. (3), valorifică expres textul art. 6 din CEDO, stabilind: „Părțile au *dreptul la un proces echitabil* și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil”. În opinia specialiștilor, textul constituțional citat (revizuit în anul 2003) este „o corectă receptare a evoluțiilor

⁹⁶ *Constituția Republicii Moldova* din 29.07.1994. Republicată: Monitorul Oficial nr.78/140 din 29.03.2016 (modificată prin Legea nr. 120 din 23.09.21, MO238/01.10.21).

⁹⁷ Arseni Al. *Respectarea drepturilor omului în procesul judiciar - garant al statului de drept*. În: Avocatul poporului, ediție specială nr. 10, 2008, p. 10.

⁹⁸ Arseni Al. *Respectarea drepturilor omului în procesul judiciar - garant al statului de drept*. În: Avocatul poporului, ediție specială nr. 10, 2008, p. 10.

⁹⁹ *Constituția României* din 21 noiembrie 1991. În: Monitorul Oficial al României, nr. 233 din 21.11.1991, republicată în Monitorul Oficial, nr. 767 din 31 octombrie 2003.

juridice moderne la nivel european și o punere de acord a protecției juridice garantate drepturilor subiective prin reglementările interne cu cele internaționale”¹⁰⁰. Mai mult, se subliniază în acest sens că „spre deosebire de CEDO, care condiționează aplicabilitatea art. 6 de existența unei plângeri privind drepturile și obligațiile cu caracter civil sau a unei acuzații în materie penală, art. 21 din *Constituția României*, nu cunoaște asemenea limitări, astfel că aplicând dispozițiile art. 20 din *Constituție*, garanțiile *dreptului la un proces echitabil* vor fi aplicabile tuturor litigiilor, de orice natură”¹⁰¹.

Merită atenție această opinie, deoarece sugerează o idee foarte importantă: existența unei distincții între conținutul și interpretarea *dreptului la un proces echitabil* la nivelul Curții de la Strasbourg și conținutul/interpretarea acestuia la nivel național. De aici pornește practic necesitatea de a contura și explica conținutul acestui drept dincolo de interpretările și aplicațiile date de instanța europeană. Parțial, în cele de mai jos, vom atinge și acest aspect.

Dincolo de momentele pozitive enunțate, observăm totuși că *Constituția României*, la fel ca și actele internaționale citate mai sus, nu definește *dreptul la un proces echitabil* și nici nu prevede în mod detaliat garanțiile acestuia, făcând referire expresă doar la garanția termenului rezonabil al procedurii¹⁰². În pofida acestui fapt, cercetătorii consideră pe bună dreptate că, „în virtutea art. 20¹⁰³ din *Constituția României*, în definirea *procesului echitabil*, garantat de art. 21, sunt aplicabile toate garanțiile exprese și implicite ale *procesului echitabil* așa cum sunt prevăzute de art. 6 din CEDO și interpretate în jurisprudența Curții de la Strasbourg”¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Pavel N. *De la procesul echitabil la dreptul la un proces echitabil*. În: Studii de drept românesc, an 21 (54), ianuarie–martie, 2009, nr. 1, p. 61.

¹⁰¹ Muraru I., Tănăsescu E.S. *Constituția României: Comentariu pe articole*. Ed. a II-a. București: C.H. Beck, 2019, p. 163.

¹⁰² *Ibidem*, p. 157.

¹⁰³ În concret, art. 20 din *Constituția României* prevede: „(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte. (2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.”

¹⁰⁴ Muraru I., Tănăsescu E.S. *Constituția României: Comentariu pe articole*. Ed. a II-a. București: C.H. Beck, 2019, p. 157.

Revenind la situația din Republica Moldova, considerăm totuși necesar ca textul Constituției să consacre expres *dreptul la un proces echitabil*, pentru ca astfel acesta să fie ridicat la rangul de drept fundamental cu valoare de principiu constituțional, cu toate consecințele ce decurg din statutul dat, inclusiv asumarea constituțională de către stat a obligației de a-l garanta, asigura și apăra practic¹⁰⁵.

Spre deosebire de Legea Supremă, *dreptul la un proces echitabil* este reglementat expres în conținutul legislației procesuale, după cum urmează:

- *Codul de procedură penală al RM*¹⁰⁶: „Orice persoană are dreptul la examinarea și soluționarea cauzei sale în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță independentă, imparțială, legal constituită, care va acționa în conformitate cu Codul de Procedură Penală” (art. 19 – „Accesul liber la justiție”). În același timp, elemente ale acestui drept pot fi atestate și în alte articole ale Codului, de exemplu art. 20, în care se reglementează principiul desfășurării procesului penal în termeni rezonabili, fiind consacrate expres unele condiții preluate din jurisprudența CtEDO.

- *Codul contravențional al RM*¹⁰⁷ prevede în art. 381 alin. (2) („Accesul liber la justiție”): „Orice persoană are dreptul la examinarea și la soluționarea cauzei sale în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță independentă, imparțială, legal constituită, care să acționeze în conformitate cu prezentul cod”. În plus, art. 374 alin. (3) din Cod cuprinde următoarele dispoziții: „Procesul contravențional se desfășoară pe principii generale de drept contravențional, în temeiul *Constituției*, al prezentului cod, al *Codului de procedură penală* în cazurile expres prevăzute de prezentul cod, precum și al normelor dreptului internațional și ale tratatelor internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte.” Această normă permite a deduce că *dreptul la un proces echitabil* este

¹⁰⁵ Iacob I. *Conținutul și valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10.12.2022. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 66.

¹⁰⁶ *Codul de procedură penală al Republicii Moldova*, nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial, 07.06.2003, nr. 104-110 (actualizată prin *Legea nr. 10 din 12.02.2021, MO, nr. 108-110/30.04.2021*).

¹⁰⁷ *Codul contravențional al Republicii Moldova*, nr. 218 din 24.10.2008. Republicat în Monitorul Oficial, nr. 78-84 din 17.03.2017 (actualizat prin *Legea nr. 137 din 04.10.2019, MO, nr. 310-313/18.10.1919*).

garantat în cadrul procesului contravențional atât de prevederile *Codului contravențional*, ale *Codului de procedură penală*, cât și ale actelor internaționale¹⁰⁸.

- *Codul administrativ al RM*¹⁰⁹, stabilește în art. 38 alin. (2): „Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege. În acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului.”

Spre deosebire de codurile-legi enunțate, *Codul de procedură civilă al RM*¹¹⁰ (în continuare CPC al RM), cod ce ne interesează în mod special, nu cuprinde dispoziții exprese prin care să consacre *dreptul la un proces echitabil*. În schimb, Codul prevede unele principii (precum: înfăptuirea justiției numai în instanță judecătorească /art. 19/; independența judecătorilor și supunerea lor numai legii /art.20/; egalitatea în fața legii și a justiției /art. 22/; caracterul public al dezbaterilor judiciare /art. 23/; limba de procedură și dreptul la interpret /art. 24/; contradictorialitatea și egalitatea părților în drepturile procedurale /art. 26/ etc.), care valorifică fără îndoială unele elemente ale *dreptului în cauză*¹¹¹.

Din compararea prevederilor codurilor invocate, cercetătorii deduc că „formula folosită de legiuitor, în conținutul acestora pentru consacrarea *dreptului la un proces echitabil* (cu excepția CPC al RM), practic nu reflectă tot conținutul acestui drept, conturat de doctrină și de jurisprudența CtEDO. Numeroase elemente ale acestuia sunt reglementate dispersat și în alte articole din Codurile citate, ceea ce face dificilă conturarea și precizarea exactă a conținutului acestui drept. Plecând de la aceasta, este cu mult mai justificat de a recunoaște valoarea *dreptului la un proces echitabil* de a fi un principiu general al procesului judiciar, care presupune garantarea respectării tuturor drepturilor procedurale ale participanților la proces, în scopul

¹⁰⁸ Costachi Gh. *Rolul justiției în edificarea statului de drept*. Monografie. Chișinău: S.n., 2021, p. 483.

¹⁰⁹ *Codul administrativ al Republicii Moldova*, nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial, nr. 309-320 din 17.08.2018.

¹¹⁰ *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova*, nr. 225 din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial, nr. 285-294 din 03.08.2018 (cu modificări până în 11.06.2020).

¹¹¹ Iacob I. *Conținutul și valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10.12.2022. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 66.

soluționării juste și echitabile a cauzelor deduse judecătăii”¹¹². Ca urmare, cercetătorii¹¹³ susțin „necesitatea reglementării exprese a *dreptului la un proces echitabil* cu valoare de principiu în accepțiunea dată, atât la nivel de Constituție, cât și la nivelul tuturor legilor procesuale”, fiind convinși că „doar în asemenea condiții, statul va reuși să garanteze tuturor justițiabililor respectarea acestui drept la nivel intern și să consolideze fundamentele statului de drept” pe segmentul dat.

În esență, după noi, ideea este bună, doar că, văzut astfel, principiul în cauză s-ar identifica în mare parte cu *principiul legalității procesului judiciar* și, ca urmare, și-ar pierde din valoare. Iată de ce suntem de părerea că pe lângă consacarea normativă a *dreptului la un proces echitabil* cu valoare de principiu (constituțional), este absolut necesară recunoașterea acestuia ca *drept subiectiv procedural*, însoțit de un mecanism concret de asigurare și apărare¹¹⁴. Unele argumente în vederea susținerii acestei poziții sunt expuse în cele ce urmează.

„Echitate”, „justiție echitabilă”, „principiul echității” și „proces echitabil”: *explicații semantice*. Înainte de a trece nemijlocit la abordarea definiției și conținutului *dreptului la un proces echitabil*, considerăm necesar a clarifica încărcătura semantică a unor asemenea expresii precum: „echitate”, „justiție echitabilă”, „principiul echității” și „proces echitabil”, moment ce va permite o înțelegere mai clară a dreptului înșăși.

Potrivit *Dicționarului explicativ al limbii române*, cuvântul „echitabil” semnifică „întemeiat pe dreptate, pe adevăr, just, drept, nepărtinitor”¹¹⁵.

În doctrina juridică, *echitatea* este văzută ca „un principiu care întemeiază orice sistem de drept”¹¹⁶, altfel spus, un principiu fundamental. Aceasta presupune că „*echitatea* privește atât activitatea de elaborare a dreptului (activitatea legiuitorului),

¹¹² Costachi Gh. *Rolul justiției în edificarea statului de drept*. Monografie. Chișinău: S.n., 2021 p. 484.

¹¹³ Costachi Gh., Carp S. *Dreptul la un proces echitabil*. În: Teoria și practica administrării publice, materialele conferinței internaționale din 17 mai 2018. Chișinău: AAP, 2018, p. 310.

¹¹⁴ Iacob I. *Conținutul și valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10.12.2022. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 67.

¹¹⁵ *Dicționarul explicativ al limbii române*. Ediția a II-a. București: Univers Enciclopedic, 1998, p. 105.

¹¹⁶ Baltag D., Munteanu R. *Corelația dintre principiul umanismului juridic și principiul echității și justiției în cadrul răspunderii juridice*. În: Studii juridice universitare, ULIM, Anul VI, nr. 1-2 (21-22), 2013, p. 89.

cât și cea de aplicare și interpretare a acestuia”¹¹⁷. În alți termeni, se susține că *principiul echității*, ca principiu fundamental de drept presupune: „cumpătarea legiuitorului în prescrierea drepturilor și obligațiilor în procesul elaborării dreptului, precum și imparțialitatea organelor de aplicare a dreptului”¹¹⁸.

Desigur, susținem această poziție, fiind important în completare să spunem că pe lângă *echitatea* legii și a procesului de executare a acesteia, mai este absolut necesară asigurarea caracterului *echitabil* al procedurilor în cadrul cărora se sancționează conduitele umane care o încalcă sau se soluționează litigiile de drept (în concret, procedurile judiciare).

Din perspectiva subiectului pe care îl abordăm, o atenție distinctă merită activitatea judiciară a instanțelor judecătorești, ca activitate de aplicare a dreptului, cărora le revine una dintre cele mai responsabile misiuni într-o societate – îndeplinirea justiției.

În încercarea de a reliefa legătura indisolubilă dintre *echitate* și *justiție*, atragem atenția la prevederile art. 4 din CPC al RM, care la capitolul sarcinile procesului civil consacră „judecarea *justă*, în termen rezonabil, a cauzelor de apărare a drepturilor încălcate sau contestate, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice (...)”. Atestăm astfel că sarcina principală a procesului judiciar civil rezidă în soluționarea *justă* (*dreaptă, nepărtinitoare*), adică *echitabilă*, a cauzelor deduse în fața instanței. De aici devine clar că însăși *justiția* trebuie să fie *echitabilă*, altfel nu ar mai fi *justiție*.

În pofida faptului că *echitatea* este o trăsătură a justiției, totuși atât doctrina, cât și practica judiciară (cu precădere a instanței europene) recunoaște posibilitatea realizării unei *justiții inechitabile*. În acest sens, se susține destul de corect că însăși „accesul liber la justiție nu poate fi o garanție constituțională suficientă a tuturor

¹¹⁷ Negru B. *Principiul justiției, echității și dreptății*. În: Integrare prin cercetare și inovare, Științe juridice. Științe economice, materiale ale conferinței științifice din 26-28 septembrie 2013, Chișinău. Chisinau: CEP USM, 2013, p. 182 /pp. 180-182; Ciongaru E. *Judecarea în echitate – transplant juridic în noul cod de procedură civilă*. În: Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice, nr. 4/2014, p. 92.

¹¹⁸ Măgureanu A.F. *Principiile generale ale dreptului*. București: Universul Juridic, 2011, p. 208.

drepturilor și libertăților fundamentale, dacă *justiția* însăși nu este *echitabilă*¹¹⁹. Pe cale de consecință, constatăm existența unei *prezumții a caracterului echitabil al justiției*, care eventual poate fi răsturnată.

Prezumția pornește de la faptul că „pentru judecarea *justă* a cauzelor (civile), este constituită întreaga reglementare procesuală (civilă), cu stipularea tuturor garanțiilor procesuale necesare *echității*”¹²⁰. Respectiv, *justiția echitabilă* este justiția îndeplinită cu respectarea condițiilor expres prevăzute de lege, în cea mai mare parte, sub forma drepturilor și obligațiilor participanților la proces, precum și a instanței de judecată.

În ceea ce privește *principiul echității* pe segmentul îndeplinirii justiției, se consideră că „acesta are două componente: realizarea la cel mai înalt nivel a garanțiilor privind administrarea justiției și aplicarea în îndeplinirea justiției a principiilor fundamentale ale dreptului, a principiilor constituționale, precum și a tratatelor internaționale ratificate de stat (ce fac parte astfel din dreptul intern), atunci când soluționarea cauzei presupune să se meargă dincolo de ceea ce prevede legea”¹²¹.

Sub aspect comparativ, prezintă interes în acest sens dreptul englez, în care *echitatea* este considerată „izvor de drept”¹²², precum și dreptul american, unde există chiar *jurisdicția echității* definită ca „autoritatea unei curți de a administra justiția, când nicio lege specifică nu există, care să acopere cauza deferită acesteia”¹²³.

Din opiniile expuse putem constata că *principiul echității* are un înțeles distinct în raport cu *justiția echitabilă*, acesta fiind văzut ca un standard/reper inerent domeniului justiției, care presupune îndeplinirea justiției în baza principiilor fundamentale ale dreptului (principii conturate de legislația constituțională și cadrul normativ internațional). În accepțiunea dată *principiul echității* este aplicabil doar în

¹¹⁹ Arseni Al. *Respectarea drepturilor omului în procesul judiciar - garant al statului de drept*. În: Avocatul poporului, ediție specială, 2008, nr. 10, p. 10.

¹²⁰ Prisac Al. *Comentariul Codului de procedură civilă a Republicii Moldova*. Chișinău: Cartea Juridică, 2019, p. 41.

¹²¹ Pavel N. *De la procesul echitabil la dreptul la un proces echitabil*. În: Studii de drept românesc, an 21 (54), ianuarie–martie, 2009, nr. 1, p. 49.

¹²² Frank W.F. *The general principles of English Law*. London: George G. Harrap & Co Ltd, 1975, p. 16.

¹²³ Shafritz J.M., *Dictionary of American Government and politics*. Chicago, The Dorsey Press, 1998, p. 198.

cazurile în care pentru înlăptuirea justiției se face apel la procedeul analogiei (legii și a dreptului), posibilitate recunoscută expres judecătorilor (cu anumite excepții) în art. 12 alin. (3) din CPC al RM.

Pe cale de consecință, deducem că *justiția* este *echitabilă* atunci când este soldată cu soluționarea justă a cauzei în temeiul prevederilor legale (de drept material și procedural) în vigoare sau, după caz, în temeiul *principiului echității*. Totodată, considerăm că nicio cauză nu poate fi soluționată *just/echitabil*, dacă procesul se desfășoară fără respectarea legii (materiale și procedurale) sau, după caz, a principiilor fundamentale ale dreptului (*principiului echității*).

Suplimentar la cele enunțate, considerăm important a preciza că *principiul echității* nu trebuie confundat cu *principiul echității procesului*, conținutul acestora fiind diferit. Pentru a le delimita, este necesar mai întâi de clarificat sensul expresiei *proces echitabil*.

În opinie majoritară acesta este înțeles fie ca „proces judiciar desfășurat conform prevederilor legale și a principiilor fundamentale”, fie ca „proces judiciar desfășurat cu respectarea drepturilor și obligațiilor procesuale ale participanților prevăzute de lege”. Plecând de la sensul *justiției echitabile* (reliefat mai sus), optăm pentru a doua variantă, deoarece considerăm că *procesul echitabil* se circumscrie noțiunii de *justiție echitabilă*, fiindu-i parte componentă (pe dimensiunea procedurală) și un indicator relevant al acesteia.

Într-o formă tacită, această poziție este confirmată și în doctrină, subliniindu-se că „cele mai importante drepturi procesuale ale justițiabililor au fost concentrate într-un sistem de garanții judiciare privind realizarea justiției sub denumirea de *proces echitabil* sau, mai nou, *dreptul la un proces echitabil*”¹²⁴.

Pe cale de consecință, deducem că *principiul echității procesului* se deosebește de *principiul echității* prin aceea că are menirea de a garanta respectarea tuturor garanțiilor judiciare (drepturi procesuale ale justițiabililor) în realizarea justiției, în

¹²⁴ Pavel N. *De la procesul echitabil la dreptul la un proces echitabil*. În: Studii de drept românesc, an 21 (54), ianuarie–martie, 2009, nr. 1, p. 51.

timp ce *principiul echității* – garantează posibilitatea îndeplinirii justiției în condițiile în care legea nu prevede soluția cauzei.

Concluzii

Din cele analizate supra, se conturează cel puțin o incertitudine în ceea ce privește ipostazele *echității* în procesul judiciar în ansamblu. Astfel, în timp ce legea procesuală (CPC al RM) recunoaște *echitatea* ca fiind un scop al oricărui proces („soluționarea justă/echitabilă a cauzelor”), jurisprudența și doctrina o ridică la rangul de principiu și drept subiectiv. Plecând de la axioma – „justiția este doar echitabilă”, considerăm că incertitudinea constatată poate fi redusă la două ipostaze ale *procesului echitabil* – de principiu și drept subiectiv.

În acest sens, ar putea să apară întrebarea de ce ar mai fi nevoie de *dreptul la un proces echitabil* în condițiile în care este recunoscut *principiul echității procesului*? Cu certitudine o astfel de necesitate există, deoarece prin recunoașterea *dreptului la un proces echitabil*, justițiabilii dobândesc un drept subiectiv (consacrat de lege), care astfel trebuie să dispună de un conținut concret, util pentru apărare în cazurile în care acesta este încălcat. Or, în alți termeni, justițiabilii pot contesta și solicita respectarea anumitor principii procedurale (inclusiv, *principiul echității procesului*) doar în condițiile în care le-au fost afectate drepturile lor subiective.

Așadar, în timp ce *principiul echității procesului judiciar* reprezintă mai mult un standard și reper pentru instanțele judiciare, *dreptul la un proces echitabil* este un instrument recunoscut nemijlocit justițiabililor, cu ajutorul căruia aceștia ar putea impune *echitatea* (respectarea *principiului echității procesului*) în îndeplinirea justiției. Unica problemă în acest sens este cum ar putea ei să facă acest lucru la nivel național? Pentru a putea da răspuns la această întrebare, este necesar mai întâi să conturăm cu precizie conținutul *dreptului la un proces echitabil* (aspect pe care îl vom aborda cu ocazia unui alt demers științific).

Bibliografie

1. Arseni Al. *Respectarea drepturilor omului în procesul judiciar – garant al statului de drept*. În: Avocatul poporului, ediție specială, 2008, nr. 10, pp. 10-12.
2. Baltag D., Munteanu R. *Corelația dintre principiul umanismului juridic și principiul echității și justiției în cadrul răspunderii juridice*. În: Studii juridice universitare, ULIM, Anul VI, nr. 1-2 (21-22), 2013, pp. 89-106.
3. *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene* (2010/C 83/02). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C83/391 din 30.03.2010. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>.
4. Chetruș U. *Garantarea drepturilor și libertăților constituționale în procesul aplicării măsurilor de constrângere juridică*. Teză de doctor în drept. Chișinău: 2013. 203 p.
5. Ciongaru E. *Judecarea în echitate – transplant juridic în noul cod de procedură civilă*. În: Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice, 2014, nr. 4, pp. 89-98.
6. *Codul administrativ al Republicii Moldova*, nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial, nr. 309-320 din 17.08.2018.
7. *Codul contravențional al Republicii Moldova*, nr. 218 din 24.10.2008. Republicat în Monitorul Oficial, nr. 78-84 din 17.03.2017 (actualizat prin Legea nr. 137 din 04.10.2019, MO, nr. 310-313/18.10.1919).
8. *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova*, nr. 225 din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial, nr. 285-294 din 03.08.2018 (cu modificări până în 11.06.2020).
9. *Codul de procedură penală al Republicii Moldova*, nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial, 07.06.2003, nr. 104-110 (actualizat prin Legea nr. 10 din 12.02.2021, MO108-110/30.04.2021).
10. *Constituția Republicii Moldova* din 29.07.1994. Republicată: Monitorul Oficial nr.78/140 din 29.03.2016 (modificată prin Legea nr. 120 din 23.09.21, MO238/01.10.21).
11. *Constituția României* din 21 noiembrie 1991. În: Monitorul Oficial al României, nr. 233 din 21.11.1991, republicată în Monitorul Oficial, nr. 767 din 31 octombrie 2003.
12. *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* din 4 noiembrie 1950 (Roma), ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului, nr. 1298-XIII din 24.07.1997. În: Monitorul Oficial din 21.08.1997, nr. 54-55/502.

13. Costachi Gh. *Rolul justiției în edificarea statului de drept*. Monografie. Chișinău: S.n., 2021 (Tipogr. "Print Caro"). 1071 p.
14. Costachi Gh., Carp S. *Dreptul la un proces echitabil*. În: Teoria și practica administrării publice, materialele conferinței internaționale din 17 mai 2018. Chișinău: AAP, 2018.
15. *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948. Disponibil: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.
16. DEX on-line: *justițiabil*. Disponibil: <https://dexonline.ro/definitie/justi%C8%9Biabil/definitii>.
17. *Dicționarul explicativ al limbii române*. Ediția a II-a. București: Univers Enciclopedic, 1998. 1192 p.
18. Iacob I. *Conținutul și valoarea dreptului la un proces echitabil în actul justiției*. În: Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene, materialele conferinței științifico-practice internaționale din 10 decembrie 2022 (Institutul Justiției Constituționale, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere” și Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată). Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, pp. 65-70.
19. Frank W.F. *The general principles of English Law*. London: George G. Harrap & Co Ltd, 1975.
20. Măgureanu A.F. *Principiile generale ale dreptului*. București: Universul Juridic, 2011.
21. Muraru I., Tănăsescu E.S. *Constituția României Comentariu pe articole*. Ediția a II-a. București: C.H. Beck, 2019.
22. Negru B. *Principiul justiției, echității și dreptății*. În: Integrare prin cercetare și inovare, Științe juridice. Științe economice, materiale ale conferinței științifice din 26-28 septembrie 2013, Chișinău: CEP USM, 2013, pp. 180-182.
23. *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*, adoptat de Adunarea Generală ONU prin Rezoluția nr.2200A (XX) din 16 decembrie 1966. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115567 &lang=ro.
24. Pavel N. *De la procesul echitabil la dreptul la un proces echitabil*. În: Studii de drept românesc, an 21 (54), ianuarie–martie, 2009, nr. 1, pp. 47-70.
25. Prisac Al. *Comentariul Codului de procedură civilă a Republicii Moldova*. Chișinău: Cartea Juridică, 2019. 1316 p.
26. Shafritz J.M. *Dictionary of American Government and politics*. Chicago: The Dorsey Press, 1998.

STATUL DE DREPT: CONCEPT, TRĂSĂTURI, EXIGENȚE

MOROZAN Nicoleta

doctorand, Școala doctorală Științe Juridice și Științe Economice,
Universitatea de Stat din Moldova

Pentru ca drepturile omului să devină o realitate juridică trebuie îndeplinite următoarele trei condiții: [16, p. 34]:

- societatea să fie organizată sub forma statului de drept;
- în interiorul statului, dreptul omului să se exercite într-un cadru juridic prestabilit, valabil totuși, în funcție de natura dreptului și în funcție de circumstanțe;
- exercitarea dreptului de către titularii acestuia să fie însoțită de garanții juridice precise, concrete, precum și de posibilitatea de a acționa pentru a obține respectarea legilor.

Noțiunea de *stat de drept* exprimă concretizarea valorilor democratice în organizarea politică a societății. Acest model de dezvoltare socială și juridică a unui stat pleacă întotdeauna de la drepturi și libertăți. Ele sunt considerate inerente oricărei ființe umane, începând cu dreptul la viață și continuând cu drepturile patrimoniale, libertatea de opinie și expresie etc. Un asemenea sistem nu poate deveni eficient doar prin declararea acestor drepturi. Ele trebuie să fie însoțite și de garanții corespunzătoare. În lipsa lor, starea de conflict dintre cetățean și puterea publică va avea, inevitabil, un deznodământ nefavorabil pentru cel dintâi [3, p. 394]. Așa s-au întâmplat lucrurile în regimurile totalitare, așa se întâmplă și în statele care doar formal se proclamă democratice, iar în realitate patronează sisteme care-l pun pe cetățean într-o situație inferioară. Aceste state sunt într-un grav deficit de garanții, care să poată înlesni respectul acelor drepturi în favoarea unei persoane, situată pe o poziție dezavantajoasă față de puterea publică.

Într-o asemenea optică trebuie gândite drepturile de natură procedurală. Ele trebuie văzute ca un complex de obligații impuse statului pentru a se asigura

protejarea altor drepturi și libertăți fundamentale [6, p. 10]. În lipsa unui sistem de garanții procedurale, restul drepturilor fundamentale pot fi reduse la o sumă de principii cu caracter pur declarativ, fără nicio valoare, sistemul juridic devenind unul incapabil să asigure preeminența dreptului. De exemplu, simpla afirmare a necesității respectării dreptului de proprietate nu este suficientă pentru a asigura că orice persoană se poate bucura liber de bunurile sale. Trebuie să existe un sistem de garanții, de ordin procedural, care să permită sancționarea atingerilor aduse dreptului de proprietate. Deci, un stat, pentru a fi calificat stat de drept, trebuie, nu atât să proclame drepturile și libertățile omului, deși și acest lucru e necesar, cât și să dispună de un sistem de garanții care să le facă efective.

Conceptul *statului de drept* reprezintă interrelația dintre stat și drept, cea legătură intimă, firească și necesară între norma juridică și realitatea politică statală [26, p. 238]. Statul, prin instituțiile sale abilitate, în primul rând, prin puterea legiuitoare, emite normele de drept, pe baza cărora aceste instituții sunt obligate să funcționeze. Așadar, statul de drept se constituie și funcționează pe baza legii, lege care există tocmai ca urmare a existenței și activității legislative a statului de drept.

Iată de ce explicarea conceptului *statului de drept* ne obligă să precizăm, mai întâi, care sunt elementele definitorii ale orânduirii de stat care emite sau sancționează legile, în temeiul cărora funcționează statul de drept, și apoi care sunt comandamentele legilor elaborate de acest stat.

Statul de drept a apărut în forma sa clasică odată cu societatea modernă, cu așezarea societății pe principii laice, raționale și principii de drept. Statul modern este statul bazat, în principiu, pe delegația temporară a autorității de către aceia care trebuie să o suporte. Este statul electiv și cu personal variabil.

Ca teorie și realitate, statul de drept s-a impus în istoria societății atunci când s-a considerat că și autoritățile publice, guvernării trebuie să se supună unor reguli juridice. Statul de drept a apărut ca o replică dată statului despot. Spre sfârșitul secolului al XVIII-lea și începutul secolului al XIX-lea s-a formulat și teoretizat ideea potrivit căreia scopul fundamental al statului este de a asigura realizarea

drepturilor și că oamenii, care dețin puterea sunt supuși dreptului și limitați prin drept.

Aceasta idee a statului de drept a fost materializată ca concept în Germania, sub numele de Rechtsstaat. Ea dobândește semnificația unui concept, și apoi a unei doctrine, mai ales prin dezvoltările făcute de R. von Mahl, V. J. Stahl și Gneist, pentru a limita absolutismul puterii laice [4, p. 150-151]. Doctrina avea ca principale obiective: subordonarea puterii executive față de lege, prin asigurarea supremației legii, prin controlul judecătoresc al actelor autorităților administrative și prin consacarea și efectivitatea responsabilității statului, separarea puterilor în stat, legalitatea în administrație și independența judecătorilor.

G. Alexianu e de părere că ideea statului de drept nu este o creație a doctrinei germane, ea apare pentru întâia oară în Anglia, este sistematizată în Franța, și mai apoi e reluată de doctrina germană. Astfel, conchide G. Alexianu, ideea statului de drept nu este specific germană, doctrina sa își trage rădăcinile din istoria dreptului public francez. Principiile juridice și politice, promovate de revoluția franceză fiind adoptate în întregime de doctrina germană, sunt aplicate în Constituția de la Weimer [1, p. 137-142]. Izvoarele naturale ale statului de drept sunt descoperite în doctrinele și constituțiile Franței. În esență, conceptul statului de drept este strâns legat de principiul supremației legii reflectat de Constituția franceză atât față de organele jurisdicționale, cât și față de cele administrative.

Doctrina germană a statului de drept își află sorgintea antică în filosofia dreptului natural, iar mai apoi în memorabilele Magna Carta Libertatum (1215), Petitia Drepturilor (1677), Habeas Corpus (1679), Bilul Drepturilor (1688), care, deși statuau ca proceduri de protecție ale cetățenilor englezi, au avut vocația universalității și perenității.

Urmărind evoluția conceptelor statului de drept, din faza lor incipientă, din antichitate, și până în ziua de astăzi, când ne aflăm în perioada de realizare a statului de drept, epocă în care el este definit cu precizie, influența sa extinzându-se, ne putem da seama de multitudinea implicațiilor pe care acest concept îl are atât pe plan politic, filosofic, cât și juridic.

Conceptul statului de drept, fiind rezultatul unei îndelungate perioade istorice, având un caracter complex și evoluând pe teritorii diferite, nu e ușor a fi definit. În încercările de a da o definiție, cât mai clară, acestei coexistenței celor două entități, „statul” și „dreptul”, juriștii și-au pus numeroase întrebări, cum ar fi de exemplu: „Statul de drept, în logica pură, este un concept exact sau o expresie pleonastică?” [14, p. 48].

Tocmai de la această, variată și confuză interpretare apar, în decursul istoriei, și declarațiile de ostilitate față de statul de drept. Astfel, doctrinarii totalitarismului consideră noțiunea „Stat de drept” o formă perimată, specifică epocii demo-liberale și incompatibilă cu structura juridică și politică a statelor din acea vreme. Ne referim, în special, la doctrinarii național - socialiști sovietici, care, spre deosebire de fascism, conservatori ai vechiului sistem de drept public, s-au distanțat complet de dogmatica juridico-politică a democrației. Fascismul, prin glasul unor juriști tineri și cu elan revoluționar, se declară adversarul acestei formule de origine și factură burgheză. Gumplovicz [2, p. 84] compară statul de drept cu un mare cazan, în care fiecare aruncă pentru a fierbe tot ceea ce îi place, el anunță cu satisfacție moartea statului de drept și îi improvizează necrofilul. Un alt critic al statului de drept, dacă îi putem spune așa, Harris [citată după 2, p. 84] declara: „Statul de drept este statul neputinței, el poartă în frunte semnul disoluției. Trebuie să îl izgonim, tristă rămășiță a unui trecut mort pentru totdeauna și expresie comodă pentru cel ce nu înțelege să-și schimbe obiceiul de gândire. A-l păstra dându-i însă, un conținut diferit, înseamnă, în orice caz, a ține fixate rădăcinile în ideologiile secolului trecut”.

Singurii slujitori pasionați ai acestui concept, în jurul căruia își făuresc sistemele și pe temeiul căruia își bazează soluțiile și concluziile în cadrul diverselor probleme sociale, sunt juriștii democrați.

Traversând, în evoluția sa, atât etape prielnice pentru dezvoltare, cât și perioade nefaste statului de drept, istoria și evoluția umană și-au pus amprenta și în dezvoltarea acestui concept. Profesorul I. Deleanu, analizând determinările statului de drept, remarcă evaluările diverse, surprinzătoare și contradictorii ale acestui concept. El trece în revistă numeroase percepții doctrinare, cum ar fi : „statul de

drept corespunde unei necesități antropologice” (H.Ryffel); „este un mit, un postulat și o axiomă, o veritabilă dogmă” (J.Chevallier); „un pleonasm, un nonsens juridic” (H. Kelsen); „un concept inutil care mutilează de factură arbitrară concepte” (A. Hauriou); „un sistem de organizare în care ansamblul raporturilor sociale și politice sunt subordonate dreptului” (J. P. Henry); „este statul în măsură să concilieze libertatea și autoritatea” (Michel Miaille); „este rezultatul contractului încheiat între cetățeni și autoritatea politică” (J. J. Rousseau) [13, p.100-101].

Dacă democrațiile occidentale desacralizează statul de drept, în noile democrații europene statul de drept devine o necesitate pentru trecerea la o nouă etapă, idealizată chiar de aceștia.

Interesante opinii sunt exprimate și în doctrina românească. Astfel, după cum se afirmă într-o lucrare de referință, *statul de drept* poate fi înțeles „ca un concept politico-juridic ce definește o formă a regimului democratic de guvernământ, din perspectiva raporturilor dintre stat și drept, dintre putere și lege, prin asigurarea domniei legii, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în exercitarea puterii” [5, p. 168], sau „statul de drept este considerat acel stat care, organizat pe baza principiului separației puterilor statului, în aplicarea căruia justiția dobândește o reală independență și urmărind, prin legislația sa, promovarea drepturilor și libertăților inerente naturii umane, asigură respectarea strictă a reglementarilor sale de către ansamblul organelor lui în întreaga lui activitate [14, p. 9-10].

Datorita complexității, la definirea statului de drept, ar fi cazul să pornim de la premisa, conform căreia existența statului presupune existența dreptului, iar existența dreptului presupune existența statului, în cea mai organică formă de manifestare a lor, a coraportului ideal dintre *stat* și *drept*.

Sintagma „stat de drept” rezultă din asocierea celor doi termeni: statul și dreptul, constituind o unitate complexă, sugerând legătura indispensabilă dintre cele două elemente. Dreptului îi este indispensabil statul, pentru a crea normele, pentru a identifica elementele sistemului juridic, pentru a asigura finalitatea și eficacitatea normelor juridice, pentru a le potențializa sub semnul virtualității constrângerii, în cazul nerespectării legii. Statului îi este indispensabil dreptul pentru a exprima

puterea, pentru a-i sugera efectivitatea, prin instituirea unui comportament general și obligatoriu.

Statul de drept și ca concept, și ca formă de exprimare, nu este totuși, o simplă asociere a celor doi termeni, asociere care poate fi considerată illogică și chiar periculoasă, el exprimă o concepție cu privire la putere, o mișcare de raționalizare și o ordonare a acesteia, dar și o nouă concepție cu privire la drept, cu privire la rolul și funcțiile acestuia [13, p. 103].

În sintagma „stat de drept” sunt implicate două aspecte ale juridicului, aparent contradictorii, dar complementare [13, p. 101-103], respectiv, normativitatea și ideologia.

Normativitatea evocă ideea de dispoziție și apare ca un principiu structural al constituției. Ea materializează, într-un ansamblu coerent, valorile fundamentale ale constituției, ale societății și ale statului. Ea se și manifestă într-un dublu sens, respectiv, unul material, ce exprimă cerința ca organele statului, exercitându-și competențele, să respecte garanțiile juridice ale cetățenilor și altul formal, ce constă în respectarea de către stat a legilor, subordonarea strictă față de regulile juridice, care au ca obiect modul de constituire a organelor statului, organizarea sa, atribuțiile și funcțiile ce îi revin.

Ideologia, ca sistem logic de idei, prin care oamenii își reprezintă lumea, exprimă cerința ca dreptul să imprime manifestărilor sale concrete, eficacitate și legitimitate.

Prin intercondiționarea celor două aspecte ale juridicului, statul de drept dobândește multiple semnificații, concluzionate în faptul ca dreptul devine un vector al legitimării puterii, puterea se exercită nu numai sub cauțiunea dreptului, dar și sub vegherea acestuia.

Analiza fenomenului politico-juridic statal duce la concluzia că statul de drept presupune respectarea riguroasă a, cel puțin, trei criterii fundamentale: accesul la putere să aibă loc prin vot popular; exercitarea puterii să se facă în baza legii; izvorul puterii să-și afle expresia în voința suverană, liber exprimată a poporului. Vom face o interpretare a acestora.

Accesul la putere să aibă loc prin vot popular

Administrarea afacerilor publice în societățile moderne intră în sarcina unor reprezentanți desemnați de masele de alegători, deci poporul își manifestă voința în actul de guvernare prin intermediul unor reprezentanți aleși [25, p. 72]. Această formă de guvernare a și primit numele de democrație reprezentativă, spre deosebire de cealaltă formă, adică directă, în care deciziile politice se iau nemijlocit de către popor. Însă o multitudine de cauze, cum ar fi: numărul mare de indivizi care alcătuiesc poporul, structura sa eterogenă, complexitatea actului de guvernare, care necesită anumite calități morale și profesionale din partea celor care-l exercită etc., fac imposibilă autoguvernarea, adică democrația directă.

Ca formă de guvernământ, specifică epocii moderne, democrația reprezentativă este totuși rezultatul dezvoltării unor instituții medievale, putând fi citate, cu titlu, de exemplu, adunările conduse de monarh sau diferitele forme asociative create pentru apărarea unor interese de grup sau categoriale. Ea a evoluat spre forme naționale de organizare și conducere politică, creând instituții care să facă posibilă o reprezentare cât mai fidelă în actul de guvernământ al intereselor și scopurilor urmărite de cetățeni. Pentru aceasta s-a remarcat necesitatea unui sistem electoral, în care vocația electivă și eligibilă a fiecărui individ să nu fie decât rațional îngrădită, a unei adunări a reprezentanților poporului și a unui număr de funcționari oficiali aleși și responsabili în fața acestei adunări [25, p. 82].

Montesquieu [19, p. 371] remarcă în „Spiritul legilor” că „într-un stat mare, poporul nu se poate aduna într-un corp legislativ, dar poate alege reprezentanți care să facă ceea ce el nu reușește”. În 1820, J.S. Mill proclamă sistemul reprezentării ca o mare descoperire a timpurilor moderne [18, p. 503]. Comentând consecințele adoptării acestui sistem, politologul R. Dahl subliniază că „în acest proces, guvernarea poporului se extinde de la statele mici, la statele mari” [10, p. 85].

În noul cadru democratic apar concepții noi despre drepturile și libertățile individului. Problemele ce nu se puteau rezolva în limitele unui oraș sau cetate pot fi acum abordate de un guvern ce elaborează legi și reglementări pentru un teritoriu

mare. Se trece la un sistem politic pluralist, capabil să reprezinte diversitatea de interese a cetățenilor.

Este de subliniat că un asemenea sistem, cu toate trăsăturile și efectele lui pozitive de netăgăduit, nu este totuși lipsit de deviații care, uneori, îi pot altera, considerabil, mecanismul de funcționare, condiții în care reprezentativitatea ar putea deveni o formulă sau un slogan lipsit de conținut. Astfel, se poate întâmpla ca aleșii să ajungă să guverneze, oficial, în numele poporului dar, în realitate, să fie aserviți unor grupuri de interese sau oligarhii de care devin dependenți datorită compromisurilor și slăbiciunilor inerente condiției umane, dar și ineficienței mecanismelor de control din partea cetățenilor. Astfel, se poate întâmpla ca prevederea constituțională conform căreia puterea aparține poporului să fie altceva: „puterea politica și puterea publică au fost acaparate de cei cu bani; ei sau interpușii lor fac și desfac totul. Democrația noastră formală este învelișul derutant al plutocrației cenzitare, instalată la toate nivelurile, care produc profit... Poporul a devenit o entitate abstractă impersonală. Cei care pretind a-l reprezenta, fac și desfac alianțe politice, alegându-se existența între ei „Lupta” dintre adversari este jocul de scena al înțelegerilor de culise menite să-i permanentizeze în pozițiile de decizie” [9, p. 137-138].

Populația unei țări – se subliniază în doctrină – poate avea o idee conturată în privința obiectivelor pe care ar trebui să le realizeze administrația, însă nu la fel de clară poate fi și problema mijloacelor prin care aceste obiective pot fi îndeplinite, fiind, deci, nevoie pentru aceasta, de oameni cu o anumită pregătire și pricepere în administrarea afacerilor publice. S-a subliniat că, pentru o bună și corectă guvernare, aceste sarcini ar trebui încredințate unor reprezentanți dintre „cei mai luminați” cetățeni [26, p. 11], problemă destul de controversată în plan doctrinar și extrem de dificilă în practica politică, inclusiv a timpurilor contemporane.

De aceea, conducerea politică a societății trebuie încredințată acelor reprezentanți care, prin calitățile lor, să prezinte, în primul rând, garanția loialității față de popor [8, p. 236] și apoi să aibă și aptitudinile necesare pentru mandatul încredințat. Legitimați, astfel, de votul popular, ei pot reprezenta una dintre cele mai

puternice garanții a respectării drepturilor și libertăților cetățenești. Aceasta, pentru că programele politice ale candidaților pun un mare accent pe drepturile omului, oferind perspective tot mai atractive privind recunoașterea și respectarea lor. De aceea pentru candidații care câștigă mandatul pe astfel de programe, obiectivul principal al misiunii lor nu poate fi altul decât crearea tuturor condițiilor pentru ca fiecare individ să se poată bucura de drepturile ce-i sunt inerente ca ființă umană.

Pentru ca actul de guvernare să nu fie deturnat de la scopul său și să nu submineze proiectul politic, investit cu votul popular, este necesar ca aleșii să se afle permanent sub controlul maselor și, astfel, să conștientizeze că sunt deponarii temporari ai unei puteri delegate și răspund în fața celor care le-au încredințat-o. „Tuturor oamenilor, care dețin măcar o parte din putere – arăta Edmund Burke în *Reflecții asupra revoluției din Franța* – ar trebui să li se întipărească cu tărie și strășnicie în minte ideea că acționează doar prin împuternicirea dată de altcineva și, că trebuie să dea seama, pentru comportarea avută în temeiul acelei împuterniciri, singurului mare Stăpân, Autor și Întemeietor al societății [citată după 17; 7, p. 74].

Exercitarea puterii să se facă în baza legii

O altă garanție pentru respectarea drepturilor omului și care reprezintă, în același timp, și un criteriu fundamental pentru statul de drept, constă în exercitarea puterii în baza legii. Esența democrației, după cum s-a mai subliniat, este guvernarea de către popor și pentru popor. Dar, pentru că acest lucru nu se poate face direct, soluția constă în recurgerea la reprezentanți. Ei, însă, trebuie să acționeze în baza legii, legea fiind expresia voinței generale. În această formă, legea este și măsura guvernării democratice. De aceea în lege trebuie să fie reflectate nevoile populației, cerințele de progres și dezvoltare din perioada respectivă, garanțiile pentru apărarea și respectarea drepturilor și libertățile cetățenilor etc.

Într-un stat de drept, soluționarea problemelor de interes public trebuie să se facă prin metode, procedee și mijloace democratice. Guvernanții, din moment ce au fost investiți prin vot popular într-o funcție publică, trebuie să pună pe prim-plan interesele generale și să acționeze în limita mandatului încredințat. Legile adoptate n-ar trebui să fie rezultatul arbitrariului sau presiunilor din partea unor cercuri oculte,

ci să reflecte, în formulă juridică, programul politic votat de popor. Altfel ele nu pot fi considerate legi democratice, iar guvernarea după, dispozițiile lor nu poate fi decât o formă mascată de dictatură. O astfel de guvernare prezintă un risc major pentru drepturile și libertățile cetățenești.

Atunci când situația impune a se adopta decizii importante pentru țară, mai ales, când în timpul mandatului apar oportunități sau situații ce n-au fost prevăzute în proiectele politice mandatate de electorat, guvernarea, având în vedere statutul ei vremelnic, trebuie să recurgă la o consultare a poporului și să nu acționeze în mod discreționar.

Pentru că scopul guvernării într-un stat de drept îl reprezintă asigurarea unui climat favorabil pentru ca oamenii să-și poată împlini rostul în viață, să se bucure de drepturi și libertăți, puterea are îndatorirea să cunoască nevoile populației, cerințele de progres și dezvoltare din perioada dată, atât la nivelul societății, în ansamblul ei, cât și la nivelul diferitelor localități. Cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale constituie premisa și condiția firească a unor decizii corecte privind soluționarea acestor probleme.

Problema în cauză, direct proporțional depinde de faptul, în ce măsură anume poporul are acces la putere și în ce măsură, reprezentanții acestuia, în fapte și nu în vorbe, pun la baza activității ce o desfășoară buchia legii. În caz contrar, cei care pretind a-l reprezenta pot imita adoptarea unor legi democratice care exprimă voința generală, și nu interesele corporative ale elitei guvernante. Însă, datorită faptului că puterea reală aparține structurilor executive, acesta dă posibilitatea de a bloca acțiunea efectivă a legilor și a-l reduce la nimic prin intermediul organelor executive ale puterii. Ca rezultat, chiar dacă unii consideră dreptul ca o codificare a moralității, bazată în mare parte de credința creștină, se constată în final o reală distanțare a dreptului de morala și religia creștină” [22, p. 193]. Ca urmare exercitarea puterii în baza legii de către guvernanți nu este decât un spectacol politic pentru societate și, după cum menționa Toma Aquiro, „nu obligă farul conștiinței decât pentru a evita scandalul prin dezordine” [15, p. 77].

Izvorul puterii să se afle în voința suverană a poporului

Într-un stat de drept, izvorul puterii își află expresia în voința suverană, liber exprimată a poporului. Dacă puterea este dobândită pe o altă cale sau dacă s-a recurs la uneltiri, cu scopul de a învinge într-o alegere, suntem, așa cum observa Montesquieu, în prezența unor acțiuni primejdioase. Nenorocirea unei republici, atrăgea atenția marele gânditor, vine atunci, când în ea nu mai există lupte electorale, când puterea ce se constituie nu-și are izvorul în voința liber exprimată a poporului. Cum s-ar mai putea vorbi de un stat de drept într-un asemenea caz?

Guvernământul clădit pe manipularea electoratului și prin fraudă pune în cauză legitimitatea Puterii, contravenind celor mai elementare norme cu privire la constituirea sa democratică [25, p. 113].

Experiența politică a României din ultimii ani este, din păcate, contrară principiilor unui guvernământ democratic, în care să prevaleze interesele maselor. Toate guvernările au acționat exclusiv în interesul lor, beneficiind și de un masiv sprijin extern, fals legitimat ca fiind democratic, astfel că uriașa avere de care a dispus România în 1990 și realizată prin truda poporului a luat, în cea mai mare parte, drumul străinătății. Guvernanții, indiferent de culorile lor politice, au excelat în demagogie și ipocrizie, reușind, din păcate, să altereze și valorile democratice în care poporul își pusese mari speranțe. Ei s-au ales cu critica și dezaprobarea publică și, poate, și cu câțiva ani de închisoare, iar poporul cu o mare dezamăgire, fiindu-i compromisă și încrederea într-o guvernare democratică. Comportamentul discreționar al puterii a fost încurajat și de absența unui cadru juridic cu reguli clare, care să responsabilizeze clasa politică. Aceasta a pus stăpânire inclusiv pe atributul legiferării, care, de fapt, ar trebui să fie girat de popor astfel și-a asigurat și baza juridică pentru acțiunile ei discreționare.

Aceeași soarta o are și Republica Moldova. Pe lângă multe alte probleme, caracteristice, de altfel, și României, ne confruntăm, după cum am menționat anterior, cu problema separatismului, impus Republicii Moldova de forțele proimperiale ruse. Nu putem trece cu vederea nici faptul că în Republica Moldova suveranitatea și independența au fost proclamate (Declarația cu privire la Suveranitatea Republicii Moldova, din 23 iunie 1990 [12], Declarația de

independenta a Republicii Moldova, din 27 august 1991 [11]), dar nu au fost cucerite. Regimul secesionist de la Tiraspol constituie un impediment serios în exercitarea pleneră de către stat a puterii pe întregul sau teritoriu [22, p. 155].

Nu putem neglija și alți factori, care tergiversează cucerirea suveranității reale.

În primul rând, prezența militară a Federației Ruse. Contrar deciziilor adoptate atât la nivel bilateral, cât și la nivelul diferitelor organisme internaționale, Rusia, sub diverse pretexte, tergiversează procesul de retragere a armatei a 14-a, care dispune de cantități considerabile de armament.

În al doilea rând, suveranitatea reală presupune independenta economică și politică reală. În acest context, constatăm, cu regret, că, în aspect economic și politic, Republica Moldova continuă să depindă de Federația Rusă.

Din cele spuse, rezultă următoarele: [20, p.122] dat fiind faptul că suveranitatea reală și deplină a Republicii Moldova lipsește, iar raioanele din stânga Nistrului nu sunt sub jurisdicția regimului constituțional al Republicii Moldova, spațialitatea juridică a Republicii Moldova nu este asigurată, în ansamblul ei, doar parțial. Pe teritoriul secesionist, legislația Republicii Moldova nu este recunoscută și nu este funcțională. Ca urmare, există sistemul legitim de drept al Republicii Moldova și „sistemul ilicit de drept” al regimului separatist, fapt ce determină *două ordini juridice distincte în unul și același spațiu juridic*. Referitor la asemenea situații, autorii francezi Roger Pinto și Madleine Grawitz, pe bună dreptate, afirmă că „doua opinii juridice distincte, independente nu pot fi valabile simultan pentru aceleași persoane, pentru același teritoriu, în decursul aceleiași perioade de timp” [23, p. 84].

În măsura în care un stat se constituie și funcționează pe baza criteriilor examinate mai sus, adică puterea să fie legitimată de votul popular, să aibă ca sursă voința suverană a poporului și să fie exercitată în temeiul legii, lege care să fie expresia voinței generale, putem considera că acel stat are osătura unui stat de drept. De aici, rezultă mai multe trăsături care detaliază specificul acestui tip de stat și care pun mai clar în evidență garanțiile privind drepturile omului.

În viziunea profesorului universitar Sofia Popescu [24, p. 84] trăsăturile definitorii ale statului de drept sunt: incompatibilitatea cu abuzul de putere;

pluralismul politic; democratismul puterii; ordinea de drept; separarea puterilor în stat; respectarea drepturilor minorităților; legalitatea tuturor cetățenilor în fața legii; respectarea regulilor economice de piață; ridicarea gradului de instruire și educație a poporului; subordonarea puterii față de drept.

Profesorul Ion Deleanu considera [13, p. 58] ca fiind condiții sau premise iminente ale statului de drept, cel puțin, următoarele: acreditarea unei noi concepții cu privire la stat (ideale sub următoarele aspecte: natura voluntară sau consensuală a statului; delimitarea statului de societatea civilă; responsabilitatea statului și a autorităților ce-l alcătuiesc, constrângerea intervenției statului în societate la domenii minimale, la forme adecvate și rezonabile); valorificarea în condiții contemporane pe relieful unor realități politice insurmontabile, a răspunsurilor și mecanismului separației puterilor; instaurarea și aprofundarea unei autentice și reale democrații; instituționalizarea și garantarea drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, structurarea ordinii juridice coerente ierarhizate și asigurarea acestei ordini.

Din punctul de vedere al renumitului savant Hans Kelsen, „statul de drept este considerat...ca fiind o ordine juridică relativ centralizată ce s-ar caracteriza prin: a) Jurisdicție și administrație supuse legii, adică unor norme generale decise de către un parlament ales de către popor, norme editate cu / fără colaborarea unui șef de stat, plasat ca șef al executivului; b) membrii executivului sunt responsabili de actele lor; c) instanțele sunt independente; d) garantarea unor drepturi cetățenilor, în mod special dreptul la libertate (libertatea de conștiință, libertatea de credință, libertatea de a-și exprima opinia)” [citat după 22, p. 622].

B. Negru consideră că cea mai simplă definiție a statului de drept ar fi: „stat în care domnește dreptul, în care toți sunt egali în fața legii, în care nimeni, nici chiar statul, nu este mai presus de lege” [21, p. 64].

Statul de drept în viziunea noastră se caracterizează prin următoarele trăsături:

- este fundamentat pe supremația legii;
- presupune realizarea strictă a legilor de către toți (cetățeni, funcționari, autorități publice, stat, organizații nestratale etc.);

– se prevede răspunderea reciprocă a statului și cetățenilor în limitele stabilite de lege;

– existența unei democrații constituționale reale (inclusiv pluralismul în societate, participarea la formarea autorităților publice și la guvernare, consultarea cetățenilor în probleme de interes statal major etc.);

– sunt asigurate drepturile și libertățile omului și cetățeanului;

– există o reală separație și independență a puterilor.

Pentru a garanta realizarea exigențelor statului de drept, este necesară reflectarea următoarelor reguli:

a) stabilirea unui statut suprem de care să se conducă puterea (Constituție);

b) organizarea puterii și realizarea prerogativelor ei în condițiile și limitele stabilite de lege;

c) unirea tuturor normelor juridice într-un sistem de unificare a legislației și conformitatea unor norme cu celelalte;

d) convocarea, garantarea și realizarea efectivă a drepturilor și libertăților fundamentale;

e) accesul liber la justiție și îndeplinirea justiției în numele legii de către instanțele judecătorești independente și imparțiale;

f) respectarea regulilor din raportul cetățean-putere și viceversa;

g) egalitatea tuturor în fața legii și a puterii;

h) neretroactivitatea legilor mai aspre;

i) pluralismul politic.

Bibliografie:

1. Alexianu G., Curs de drept constituțional, Editura Casa Școalelor 1930, vol. I, p. 137-142.

2. Amiteteloai A. Drept constituțional și instituții politice, Editura Junimea, Iași, 2009; 288 p.

3. Baltag D. Nu este nimic mai practic decât o teorie, Chișinău, Tipografia „Print-Caro”, 2020, 552 p.

4. Catan A., Autoreferatul tezei de doctor în drept „Politici de ordin juridic în domeniul drepturilor omului aplicabile în Republica Moldova”, Chișinău 2018, 28 p.

5. Ceterchi I., Craiovan I., Introducere în teoria generală a dreptului. București: All, 1993.

6. Chirița R., Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Comentarii și explicații, Ediția a 2-a, Editura C. H. Beck, București, 2008, 976 p.

7. Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116 din 19.07.2018. În: M.O. al Republicii Moldova, nr. 309-320 din 17.08.2018.

8. Constituția Statelor Unite ale Americii din 17 septembrie 1787. În: David P. Currie, Constituția Statelor Unite ale Americii, Comentarii. Editura „Nord--Est” S.R.L., Iași, 1992.

9. Costa J.-P., (Vicepreședinte al Curții Europene a Drepturilor Omului), prefață la Corneliu Bârsan, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, comentariu pe articole, Vol. I, Drepturi și Libertăți, Editura C.H. Beck, București, 2005, p. XIII.

10. Dahl R. L'analyse politique contemporaine, Edition Robert Laffont, Paris 1973, p. 260.

11. Declarația de independență a Republicii Moldova, adoptată prin Legea nr. 691-XII din 27 august 1991. În: Legi, Hotărâri și alte Acte adoptate la sesiunea a șasea a Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a douăsprezecea. Vol. 2, Ediție a Parlamentului, Chișinău, Universitas, 1991.

12. Declarația Suveranității R.S.S. Moldova din 23 iunie 1990, În: Legi, Hotărâri și alte Acte adoptate la sesiunea întâi a Sovietului Suprem al R.S.S. Moldovenești de legislatura a douăsprezecea. Ediție a Sovietului Suprem al R.S.S. Moldovenești, Chișinău, 1990.

13. Deleanu I. Drept Constituțional și instituții politice. Tratat. Vol. I, București, Europa Nova, 1996 366 p.

14. Drăganu T., Introducere în teoria și practica Statului de drept, Editura Dacia, Cluj Napoca, 1992, 224 p.

15. Georgescu Șt. Filosofia Dreptului. O istorie a ideilor din ultimii 2500 de ani, Editura All Beck, București, 2001. 192 p.

16. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.3 din 9 iunie 2014 cu privire la aplicarea de către instanțele judecătorești a unor prevederi ale Convenției

Europene pentru aprobarea drepturilor și libertăților omului: http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=181.

17. Iliescu A.P., Solcan M.R. Limitele puterii (filozofie politică, texte fundamentale), Editura ALL, București, 1994, 180 p.

18. Mill J.S. (1806-1873) *Considerații despre guvernământul reprezentativ*, în Enciclopedia Gândirii Politice de Blackwell, 503 p.

19. Montesquie Ch. Despre spiritul legilor, București, Editura Științifică, 1964, 532 p.

20. Negru A. Acțiunea normelor juridice în timp și spațiu. Teza de doctor în drept, Chișinău, 2015, 122 p.

21. Negru B. Legalitatea, ordinea legală, disciplina și democrația. În Administrarea Publică. Revistă trimestrială. AAP, nr. 1, 2021, p. 60-67.

22. Negru B., Negru A. Teoria generala a dreptului și statului, Chișinău, IS „Tipografia centrală”, 2017, 632 p.

23. Pinto R., Grawitz M. Méthodes des sciences sociales, Troisième édition, Paris, 1967, 943 p.

24. Popescu S. Statul de drept în Revista de studii internaționale, nr. 1-2/1990.

25. Tamaș S., Dicționar politic, Instituțiile democrației și cultura civică, ediția a II-a revizuită și adăugită, Casa de editură și presă „Șansa” S.R.L., București, 1996, 238 p.

26. Teodorescu A. Viitoarea organizare administrativă a României în Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor, Ediția a II-a, Editura Umanitas, București, 1990.

SEPARAȚIA ȘI COLABORAREA PUTERILOR – PRINCIPII FUNDAMENTALE ALE STATULUI DE DREPT

Gheorghe COSTACHI,

doctor habilitat în drept, profesor universitar

Boris NEGRU,

doctor în drept, profesor universitar

Titlul art. 6 din Constituție este „Separația și colaborarea puterilor”. Consacrarea acestei probleme într-un articol distinct este semnificativă. Principiul separației puterilor în stat a devenit o dogmă a democrațiilor liberale și garanția esențială a securității individului în raporturile lui cu puterea. Legislatorul constituțional subliniază totodată necesitatea colaborării puterilor, sub aspectul interacțiunii care se manifestă prin anumite implicații reciproce în sfera de activitate a autorităților, statuând echilibrul puterilor în stat. Separația și colaborarea puterilor, de rând cu principiul legalității, principiul democratismului, principiul științific, constituie ideea și teza fundamentală care stau la baza construcției și activității aparatului de stat, dezvăluind esența și destinația acestuia.

Orice proces de conducere social-politică, care se desfășoară în vederea realizării unor obiective de interes general sau prin care se urmărește binele comun al națiunii, presupune specializarea activităților statale, instituindu-se, în acest scop, organisme investite cu autoritate, capabile să desfășoare continuu același tip de activități și practici.

Realizarea efectivă a acestor deziderate se concretizează în principiul separării puterilor de stat, consfințite ca un principiu fundamental al Constituției. Prin formularea și menționarea expresă a acestuia în cuprinsul dispozițiilor constituționale, se pune în evidență importanța lui primordială, se relevă concepțiile fundamentale ale teoriei constituționale și se exprimă tendințele statului și ale puterii acestuia de a realiza principiile democratice și exigențele statului de drept. Teoria separării puterilor își are originea în cele mai vechi timpuri, omenirea fiind

întotdeauna frământată de problemele născute din nerespectarea principiilor fundamentale de conviețuire în societate, probleme care adesea au generat diverse forme de uzurpare a puterii, de instaurare a unor regimuri autocratice sau dictatoriale de guvernământ.

În această ordine de idei, Mihai Eminescu menționa: „Înainte toate puterile statului erau împreunate într-o mână: Coroana era supremul legiuitor, administrator și judecător.

Se-nțelege că atunci se putea întâmpla cazul ca judecat și judecător, administrator și administrat, controlor și controlat să fie una și aceeași persoană și că cel care avea puterea-n mână să-și croiască legi după bunul lui plac.

Dar astăzi nația, care nu numește nici funcționari, nici miniștri, și care nu-i în stare a-i controla și a-i trage la răspundere direct, își alege mandatarii pe care-i însărcinează cu această afacere importantă sub presupunerea *bona fide* cum că acești mandatarî formează într-adevăr un cor deosebit de puterea executivă, nu însă o companie de controlori cumpărați de către cei controlabili și înțelegându-se cu ei pe sub mână, pentru a face treburi împreună” [4, p. 18-19].

Teoria despre separația puterilor a început să se cristalizeze încă în Antichitate, grație lucrărilor lui Herodot, Xenofon, Platon și Aristotel. Ultimul este considerat și un prim autor de drept constituțional (drept constituțional comparat), care a sugerat ideea separației puterilor în stat, prin descrierea statului atenian [7, p. 196]. În Evul Mediu, au fost făcute mai multe încercări de a defini și dezvolta principiul separației puterilor în stat. Sunt semnificative ideile unor gânditori ca Marsilio de Padova, Dante, Tommaso Campanella, Jean Bodin, Niccolo Machiavelli, care însă considerau că figura centrală în stat este monarhul atotputernic [2, p. 78; 5, p. 79-95].

În această ordine de idei, e semnificativ sfatul lui Machiavelli referitor la calitățile pe care monarhul urmează să le dețină. Pentru a conduce un stat, un principe trebuie să știe să fie crud (I), rău (II), să inspire teamă (III), să fie perfid (IV), oportunist și ipocrit (V) și mai ales să fie puternic și să știe să se războiască (VI). Mai mult ca atât: când este în joc salvarea patriei nu contează nici dreptate, nici

nedreptate, nici milă, nici cruzime, nici laude, nici oprobriu, prin mijloace glorioase sau josnice, patria trebuie salvată.

În secolul al XVII-lea, s-a conturat un nou curent în filozofia politică, avându-l ca reprezentant ilustru pe englezul John Locke, care a susținut și a demonstrat că puterea absolută ar putea fi diminuată prin separarea unor funcții ale statului (Coroanei) și prin exercitarea lor de către organisme și structuri distincte. Merită remarcat, de asemenea, aportul la dezvoltarea principiului separației puterilor al lui de J.J. Rousseau și D. Diderot.

Formularea elementelor constitutive ale principiului separației puterilor în stat aparține ilustrului filozof și savant francez Charles Louis Montesquieu. Acesta, în lucrarea *Despre spiritul legilor*, a formulat principiul, conform căruia în fiecare stat există trei feluri de putere: puterea legislativă, puterea executivă privitoare la chestiunile ce țin de dreptul ginților și puterea privitoare la cele care țin de dreptul civil.

Într-o formulare modernă, principiul presupune că în stat există puterile legislativă, executivă și judecătorească, separate una de alta.

Treptat, omenirea a trecut la formele și principiile democratice de guvernare, în cadrul cărora principiul separației puterilor a căpătat o importanță deosebită și a devenit o instituție indispensabilă. Separația puterilor are menirea de a asigura realizarea guvernării democratice, evitarea abuzului de putere. Teoria separației puterilor poate fi considerată ca una dintre cele mai avansate și mai potrivite concepții ale puterilor de stat.

Importanța principiului separației puterilor este pusă în valoare și prin includerea normelor respective în majoritatea constituțiilor statelor moderne. Republica Moldova nu face excepție.

În condițiile regimului totalitar comunist, acest principiu nu a fost recunoscut. S-au făcut încercări de a dovedi că nu este vorba de o separație a puterilor, ci de o diviziune a muncii în exercitarea unei puteri unice. Între timp, practica internațională a demonstrat destul de convingător ce consecințe poate avea neglijarea principiului separației puterilor. În legătură cu aceasta, nu putem să nu amintim de Montesquieu,

care, vorbind despre cele trei puteri ca despre trei forțe egale încredințate unor categorii de organe, fiecare având rolul unei supape de siguranță pentru celelalte două spre a se opri samavolnicia și arbitrarul (*le pouvoir arrete le pouvoir*), scria: „*Totul ar fi pierdut dacă același om sau același corp de fruntași, fie el al nobililor, fie al poporului, ar exercita aceste trei puteri: pe cea de a face legi, pe cea de a duce la îndeplinire hotărârile obștești și pe cea de a judeca infracțiunile sau litigiile dintre particulari*”⁴.

După eliberarea de sub tutela ideologică, politică, juridică și economică a „metropolei” sovietice și orientarea statului pe calea suveranității și independenței reale, în Republica Moldova s-a procedat la crearea fundamentului politic și juridic al statalității, bazat pe concepțiile și principiile democratice. În anii 1988-1994, au fost abordate și soluționate un șir de probleme, care, direct sau indirect, au contribuit la alegerea formei de organizare a statului și la determinarea atribuțiilor constituționale ale ramurilor puterii de stat. Perioada respectivă a finalizat cu adoptarea, la 29 iulie 1994, a noii Constituții a Republicii Moldova, act de importanță incontestabilă, care, odată cu intrarea în vigoare la 27 august 1994, a devenit Legea Supremă a statului și a societății.

Ca o finalizare a proceselor menționate, preluând practica țărilor cu vechi tradiții și cu o mare experiență de statalitate și independență, în concordanță cu doctrinele constituționale moderne, noua Constituție a Republicii Moldova prevede expres în titlul art. 6 *Separarea și colaborarea puterilor*.

Problema separației puterilor și principiul ce se află la baza ei necesită a fi analizate separat. Statul, ca entitate politico-juridică și structură socială, are de îndeplinit mai multe funcții, trei dintre acestea fiind principale:

- **funcția legislativă**, realizată prin emiterea (edictarea) regulilor general-obligatorii (legilor);
- **funcția executivă**, realizată prin aplicarea sau executarea actelor legislative;
- **funcția jurisdicțională**, exprimată prin rezolvarea litigiilor care apar în procesul aplicării și realizării actelor normative.

Pentru exercitarea fiecăreia dintre aceste funcții, există, respectiv, o anumită putere: legislativă (care este și reprezentativă), executivă și judecătorească, fiecare fiind încredințată unor autorități distincte:

- puterea legislativă - reprezentanților poporului, adunării reprezentanților (Parlamentului);

- puterea executivă - șefului de stat și executivului (Guvernului);

- puterea judecătorească - instanțelor judecătorești.

În Republica Moldova, conform Constituției, puterile se identifică astfel: puterea legislativă – cu Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ (art. 60-76); puterea executivă – cu Președintele Republicii Moldova (aflat în fruntea puterii executive, dar nu și în cea de șef al Guvernului)¹, Guvernul și administrația publică (art. 77-103; art. 107-113); puterea judecătorească – cu autoritățile judecătorești, reprezentate de Curtea Supremă de Justiție, curțile de apel și judecătoriile de drept comun sau specializate (art. 114-121).

Între puterile menționate trebuie să existe un echilibru, care reprezintă o condiție a armoniei sociale și o garanție a libertății, un impediment al acaparării întregii puteri de stat și al abuzului de ea. Echilibrul se realizează prin stabilirea atribuțiilor fiecărei puteri și separația lor strictă, prin înzestrarea fiecăreia cu mijloace eficiente de control asupra celorlalte. Prin urmare, autonomia puterilor este relativă, între ele existând o interdependență. Separația lor rigidă, fără a se asigura o colaborare intensă, nu va avea niciun avantaj și nu va fi eficientă.

Deși se utilizează noțiunea *puteri*, nu înseamnă că este vorba despre separarea componentelor puterii de stat, deoarece, după cum s-a menționat anterior, puterea de stat derivă din suveranitatea națională și aparține exclusiv unui singur titular, poporul Republicii Moldova. Când se vorbește despre puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească, se are în vedere că puterea de stat este exercitată în numele poporului de anumite autorități, care, dacă erau separate totalmente și absolut, nu ar fi putut realiza nici măcar prerogativele ce le revin nemijlocit, cu atât mai puțin, puterea de stat. Altfel spus, anumitor autorități li se încredințează anumite împuterniciri, și nu puterea ca atare.

Separarea puterilor este un mod de distribuire a puterilor și nu are alt scop decât favorizarea siguranței fiecărui cetățean, interzicerea cumulului acestor puteri. Profesorul D.C. Dănișor menționează: „Esența teoriei lui Montesquieu este interzicerea cumulului acestei puteri [3]. Astfel, legiuitorul nu va putea adopta legile soluțiilor de speță, executivul nu le va putea modifica potrivit intereselor de moment, iar judecătorul doar va interpreta dreptul, fără să-l creeze și fără să poată impune el însuși sentința [1, p. 196]. De aici însă nicidecum nu rezultă că între aceste trei puteri există un zid de nepătruns. Dimpotrivă, se impune o colaborare a puterilor în exercitarea prerogativelor ce le revin, stabilirea unor relații de ajutor reciproc, de conlucrare, de interdependență. Aceste implicații creează un echilibru al puterilor și permite ca orice putere să se afle întotdeauna în văzul celorlalte două puteri. În această ordine de idei, prezintă interes următoarele prevederi constituționale.

1. Implicarea Parlamentului în activitatea șefului statului, Guvernului, precum și implicarea organelor puterii executive în activitatea Parlamentului. Astfel, între Parlament și Președintele Republicii Moldova există următoarele modalități de implicări reciproce:

Parlamentul

- primește, în comun cu Curtea Constituțională, jurământul Președintelui Republicii Moldova (art. 79 al Constituției);
- poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova (art. 81 al Constituției);
- decide asupra mesajelor Președintelui Republicii Moldova cu privire la principalele probleme ale națiunii adresate Parlamentului (art. 84 al Constituției);
- ratifică tratatele încheiate de Președintele Republicii Moldova (art. 86 al Constituției);
- aprobă declararea de către Președinte a mobilizării parțiale sau generale (art. 8 al Constituției);
- este informat neîntârziat de către Președinte despre declararea stării de război și luarea măsurilor de respingere a agresiunii armate (art. 87 al Constituției);

- poate decide demiterea Președintelui, în cazul săvârșirii unor fapte prin care încalcă prevederile Constituției (art. 89 al Constituției);
- poate prelungi, prin lege organică, mandatul Președintelui (art. 80 al Constituției);
- aprobă resursele financiare ale aparatului Președintelui, indemnizațiile și alte drepturi ale Președintelui (art. 95 al Constituției).

Președintele Republicii Moldova

- are dreptul de inițiativă legislativă pentru adoptarea legilor organice și ordinare; anterior, până la modificarea Constituției prin Legea din 5 iulie 2000, a avut și dreptul de inițiativă de revizuire a Constituției (art. 73 al Constituției);
- poate lua parte la lucrările Parlamentului și poate adresa mesaje (art. 84 al Constituției);
- este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în condițiile legii, Parlamentului spre reexaminare (art. 93 al Constituției);
- promulgă legile (art. 93 al Constituției);
- încheie tratate în numele Republicii Moldova și le prezintă spre ratificare Parlamentului (art. 86 al Constituției);
- în cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor, în condițiile legii, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul (art. 85 al Constituției), iar în cazul imposibilității alegerii Președintelui Republicii Moldova, Președintele în exercițiu dizolvă Parlamentul (art. 78 al Constituției).

Între *Parlament* și *Guvern* există următoarele interferențe și implicații reciproce:

- organizarea și funcționarea Guvernului se stabilește prin lege organică adoptată de către Parlament - art. 72 alin. (3) lit. d);
- Parlamentul ia în dezbateri programul de activitate și lista Guvernului și îi acordă acestuia vot de încredere (art. 98 al Constituției);
- Parlamentul poate iniția și poate exprima neîncredere Guvernului (art. 106 al Constituției);

- Guvernul este responsabil în fața Parlamentului și prezintă informațiile și documentele cerute de acesta, de comisiile lui și de deputați (art. 104 al Constituției);
 - Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la interpelările formulate de deputați (art. 105 al Constituției);
 - membrii Guvernului au acces la lucrările Parlamentului, iar în cazul în care sunt convocați, prezența lor este obligatorie (art. 104 al Constituției);
 - Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege, iar în cazul în care Guvernul nu a fost demis de către Parlament, pentru acest angajament, proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern (art. 106/1 al Constituției);
 - în vederea realizării programului de activitate al Guvernului, Parlamentul poate adopta, la propunerea acestuia, o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domeniu care nu fac obiectul legilor organice (art. 106/2 al Constituției);
 - Guvernul are dreptul de inițiativă legislativă (art. 73 al Constituției) și dreptul de a iniția revizuirea Constituției (art. al Constituției);
 - nicio propunere legislativă, niciun amendament nu pot fi adoptate de Parlament fără a fi acceptate de Guvern, dacă acestea atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare (art. 131 alin. (4) al Constituției).
2. În ceea ce privește colaborarea între puterea *legislativă* și cea *judecătorească*, evidențiem următoarele:
- organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești se stabilește prin lege organică, adoptată de Parlament (art. 72 alin (3) lit. e) al Constituției);
 - resursele financiare ale instanțelor judecătorești, indemnizațiile și alte drepturi ale judecătorilor sunt aprobate (stabilite) de Parlament;
 - instanțele de judecată pot solicita rezolvarea cazurilor excepționale de neconstituționalitate a legilor și a altor acte normative.

3. Colaborarea dintre puterea *executivă* și cea *juducătorească* se manifestă prin următoarele:

- judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii (art. 116 al Constituției);

- executarea de către executiv a hotărârilor judecătorești;

- asigurarea activității instanțelor judecătorești (asigurarea sediilor, înzestrarea cu birotică și cu mijloace de transport necesare, punerea poliției în serviciul instanțelor judecătorești, asigurarea securității localurilor instanțelor judecătorești etc. țin de competența Guvernului).

4. Realizarea principiului separației și colaborării puterilor de stat este asigurată, conform alin. (3) art. 134 al Constituției, de către Curtea Constituțională. În viziunea legiuitorului, Curtea Constituțională îndeplinește funcția de mediator al puterilor. Prin această prevedere constituțională Republica Moldova se deosebește de alte state, în care funcția de mediator revine șefului statului. În opinia noastră, acest lucru e îndreptățit, deoarece șeful statului uneori se poate afla în conflict cu alte autorități publice și, evident, rolul său de mediator al puterilor ar fi irealizabil.

Ne-am pronunțat asupra problemelor esențiale care ar putea determina realizarea consecventă și necondiționată a principiului separării puterilor în stat. Și, totuși, analiza obiectivă a mecanismului de funcționare a puterilor instituționalizate în stat, analiza esenței acestuia și a formelor de interacțiune și control a puterilor în Republica Moldova duce la concluzia că e necesară o reformă reală și nu formală a mecanismului statal. După 30 de ani de la adoptarea Constituției constatăm, cu regret, că în Republica Moldova nu s-a găsit practica optimă a aplicării principiului separațiilor puterilor în stat, ca sistem al frânelor și contrabalanțelor și ca mecanism eficient de interacțiune a puterilor.

Analizând mecanismul interferenței și interacțiunii organelor statale accentuăm că în sistemul actual imixtiunea unei puteri în activitatea altei puteri este un lucru obișnuit, ceea ce este absolut inadmisibil într-un stat de drept.

Prezintă interes, și considerăm oportună, expunerea pozițiilor a doi prestigioși profesori pe problema separării puterilor în stat. Astfel, profesorul Gheorghe Mihai menționează: „Cât privește Puterile Statului, e o prostie. Statul nu are Puteri, ci Putere. Puterea statului e componentă a Puterii politicului, din care fac parte și partidele, de pildă. La ce slujește puterea statului? Puterea fierăstrăului sau a bătei la ce slujește, făcute acestea să slujească?

În fapt, Puterea politică a statului e folosită de cineva ca să ceva, cum puterea ciocanului ... e folosită de cineva ca să ceva. Statul, instrumentul celor care îi folosesc puterea, capătă dubla calitate – politico-juridică (întrucât ordinea structurală și funcțională este stabilită prin norme juridice de către deținătorii puterii etatice numiți guvernanți, mandatar ai „poporului suveran”). Fără încuviințarea „poporului suveran”, Puterea statului e potențială, ca a ciocanului așezat pe raft. Puterea potențială a statului se actualizează..., după cum mandatează în deplină libertate conform cu idealurile sale poporul suveran pe deciziile sale. Suveran nu poate fi decât un popor matur, deci responsabil volitiv și intelectual, autonom, adică se cunoaște și își dă nume propriu conștient de interese economice, culturale etc. Un asemenea popor nu poate fi manevrat, înșelat de nicio minoritate exterioară căci, dacă aceasta poate, democrația de care tot vorbim e o mascaradă.

Puterea etatică e putere instrumentală așa, ca puterea mâinii. Distincția în putere legislativă, executivă și judecătorească ține de sensuri în care e utilizată: să lovească, să strângă, să apuce, să arunce. Repet, puterea statului cuprinde, nu se împărțește, **nu se divizează**, în legislativ, executiv și judecătorească” [6, p.50-51].

Ca răspuns, la cele spuse de profesorul Gheorghe Mihai, profesorul Ioan Humă remarcă: „Nu e necesar să desfășor nici un argument în favoarea tezei indubitabile a **unicității puterii în stat**, față de care legislativul, executivul și puterea judecătorească sunt modurile ei complementare de manifestare. Atunci când o „putere” intră în conflict cu alta ..., este pusă, de fapt în discuție autoritatea guvernanților, a factorului subiectual divizat de interese egoiste, chiar de clan... Desigur, conflictul dintre ele, datorat personalizării puterii publice, poate duce la disoluția statului, întrucât acestea acționează acum împotriva finalității lor, aceea a

exprimării în planuri diferite, însă **conjugate în sistem**, a voinței etatice unice. Dacă „separarea puterilor” devine, din **mijloc** al guvernării democratice și al controlului reciproc, **scop în sine**, ea alimentează subiectivist orgolii subversive de putere, într-un cerc vicios în care ea însăși se întreține, la rândul-i, din acestea.

Evident, afirmațiile făcute s-ar cere nuanțate într-o dezvoltare a problemei în raport cu statul de drept. Oricum, deși pare că tu susții contrariul, vei fi de acord că nu principiul separației puterilor trebuie contestat; el invocă un adevăr ideal pe care însă oamenii politici îl aplică după capul lor” [6, p. 51-52].

În viziunea noastră, principiul separației puterilor nu poate fi privit unilateral, simplist. Nu întâmplător cea mai gravă încălcare a dezideratelor construirii statului de drept a fost și, din păcate, continuă să fie, încălcarea principiului separației puterilor în stat. Din aceste considerente, e necesar de a privi **unicitatea puterii** și **separația puterilor** prin prisma „poporului suveran”, a „statului”, în ansamblu, și a „autorităților publice” ale acestuia.

Titlul art.2 din Constituția Republicii Moldova este „Suveranitatea și puterea de stat”. Esența acestui articol constă în a defini și consacra, în primul rând, poporul ca deținător de autoritate legitimă, de putere publică exclusivă și suverană. Poporul nu numai deține, ci și exercită totalmente puterea de stat în mod direct și prin organele sale reprezentative. Unicitatea puterii revine, în exclusivitate, poporului. Alin. (2) al art. 2 al Constituției stabilește expres acest lucru: „Nicio persoană particulară, nicio parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului”.

De aici, ar rezulta că unicitatea puterii e proprie poporului suveran și nu ține nici de stat, nici de autoritățile publice ale acestuia. În virtutea unicității puterii de stat, poporul suveran este Legiuitorul, Executivul și Judecătorul Suprem.

Autoritatea publică exclusivă sau suverană, puterea de stat, este cel mai caracteristic element, dimensiune a statului. Poporul suveran își materializează puterea prin stat, autoritățile publice ale acestuia, precum și prin intermediul unor instituții politico-juridice, cum ar fi securitatea, armata, poliția etc. Astfel, statul prin

autoritățile sale publice are capacitatea de a emite norme juridice, de a asigura executare lor și de a supune pe oricine voinței poporului pe care îl reprezintă și mandatului în baza căruia activează. De altfel, aparatul de stat întruchipează în sens direct puterea statului. Dar această putere se exercită separat, fiecărei autorități atribuindu-se doar o singură putere, pentru a se garanta conducerea democratică a societății.

BIBLIOGRAFIE:

1. Dănișor D.C. *Drept constituțional și instituții politice*. Editura Științifică, București, 1997.
2. Deleanu I. *Drept constituțional și instituții politice: tratat*. Vol. 1, Editura Europa Nova, București, 1996.
3. *Despre raportul Președinte-Guvern* a se vedea și HCC din 04.04.1996, MO nr. 25 din 25.04.1996.
4. Eminescu M. *Opere*. Vol. VI. *Publicistică*. Chișinău, „Gunivas”, 2001, p. 18-19.
5. *Istoria filozofiei moderne*. Vol. 1, Societatea Română de Filozofie, București, 1937.
6. Mihai Gh.C., Humă I. *Întâlniri colocviale privind întemeierile dreptului*. Tipo Moldova, Iași, 2012.
7. Montesquieu *Despre spiritul legilor*. Editura Științifică, București, 1964.

FORMA STATULUI: CONCEPT, FACTORI DE CONFIGURARE, ELEMENTE DE STRUCTURĂ

Alina NEGRU

doctor în drept, conferențiar universitar,
ASEM

În filosofia lui Platon și Aristotel, **forma** privită ca principiul activ, determinant al unui lucru, acea realitate permanentă care face ca un lucru să fie ceea ce este. Fiecare formă reprezintă modelul unei anumite categorii de lucruri. Astfel, există o formă a omului, a pietrei, a culorii, a frumosului și a dreptății etc. **Forma**, menționează profesorul Ioan Humă, „nu este **fenomenul**, așa cum **conținutul** nu este **esența**. Forma **instituie** lucrul, procesul, fenomenul, relația lor polifonică. Pe bună dreptate Heisenberg trimitea la Platon, pentru care **forma e principiu ordonator al lumii**. Ea este **chipul**... a toate câte sunt, **așa cum sunt ele** ... Forma marchează ființa lucrului, încât ea ține, ca **structură generativă**, de natura interioară a datului, înainte de a se ivi **pentru ochii noștri** ca aspect exterior. Forma, adică forma adevărată, generativă, nu aceea circumstanțială, care ne induce pe noi în eroare, marchează geneza și devenirea lucrului. În acest sens, întâlnim la Eminescu [3, p. 510-512] ideea **forme interioare**, deci cu rol de geneză mereu reluată a lumii. Goethe, la vremea sa, cu o intuiție genială, nu doar poetică, dezvoltă o viziune a formelor evolutiv-generatoare. Forma apare astfel, dacă nu cumva este efectiv, principiul generativ al lumii în toată diversitatea ei... Pentru lumea dreptului, forma juridicității, a normelor și procedurilor este definitorie” [8, p. 89-90].

Deosebit de semnificativă, în această ordine de idei, e problema formelor statului. Forma marchează ființa statului ca fenomen social, geneza și devenirea lui, statul în întreaga sa diversitate. În istoria gândirii politice și juridice, categoria „forma statului” constituie un obiect tradițional de cercetare. Teoria formelor de stat are un fondator: pe Aristotel, în antichitatea ateniană, are reprezentanți străluciți care au amplificat-o: Jean Bodin (1530-1596), Charles Montesquieu (1712-1778),

Immanuel Kant (1724-1804), Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), Auguste Comte (1798-1857), Max Weber (1864-1920), John Keynes (1883-1946), Andrei Denisov (1906-1984), Sofia Popescu. Filosofii, juriștii, gânditorii, activiștii de stat au încercat să dea răspuns la două întrebări esențiale: ce forme de stat au existat și există?; care formă de stat este ideală și mai oportună pentru statul concret la acea sau altă etapă de dezvoltare istorică?

Analizând și evidențiind „formele proaste de organizare a statului și societății”, Platon (dar pentru el, statul este „omul mai mare”, adică un organism perfect, ba chiar unitatea cea mai perfectă: el este un întreg format din diferiți indivizi și solid constituit, după cum un corp este alcătuit din mai multe organe, care împreună îi fac posibilă viața) [4, p. 52], în lucrarea sa fundamentală „Statul”, propune varianta ideală de guvernare, adică un guvern mixt, având în vedere, în special, regimul din Sparta unde, pe lângă cei doi regi, erau și Senatul și Eforii. Se știe că, de această problemă a fost preocupat atât Aristotel, cât și gânditorii tuturor epocilor ce urmează. În „Filosofia dreptului”, celebrul filosof german Hegel identifică și admiră statul ideal cu Prusia. Fondatorii „comunismului științific” (C. Marx și F. Engels) consideră că în condițiile socialismului (după ei, prima fază a societății comuniste), forma statului ar trebui să corespundă Comunei din Paris. V.I. Lenin consideră că unica formă de organizare a „statului socialist” este Republica Sovietică. În secolul XX, H. Kelsen argumentează că raportul în care se află supușii față de ordinea creată, măsura în care ei iau parte la elaborarea ordinii juridice, constituie criteriul decisiv de deosebire a formelor de guvernământ. După criteriul enunțat, Kelsen clasifică statele în state democratice și state autocrate. Democrația și autocrația reprezintă tipuri ideale opuse de stat. În practică, susține H. Kelsen, statele sunt un amestec, mai mult sau mai puțin vădit, de democrație și autocrație [7, p. 177].

O problemă nu mai puțin importantă e și cea care se referă la *factorii de configurare a formelor de stat*. Prin ce se lămurește faptul că la una și aceeași etapă de dezvoltare istorică, deosebim monarhii și republici, state unitare și state federative, state cu regim democratic și state cu regim autoritar? Problema în cauză nu odată a fost obiect de discuție. La Bodin, dar mai ales Montesquieu, varietatea

formelor de stat se datorează varietății spațiului geografic ocupat. Montesquieu afirma chiar că fertilitatea sau ariditatea pământului lucrat poate fi cauza uneia sau altei forme de stat: în țările cu solul rodnic se profilează forma monarhică și, adeseori, cea aristocratică de guvernământ, în timp ce acolo unde solul este arid se profilează democrația.

Generalizând opiniile expuse pe problema dată, putem scoate în evidență următorii factori de configurare a formelor de stat.

În primul rând, e vorba de *factorii de ordin geografic*. Astfel, majoritatea autorilor ruși consideră că formele statului rus în mare parte sunt determinate de întinderile masive ale teritoriului, de așezarea geografică specifică (în Europa și Asia), de condițiile climaterice, de bogățiile solului și subsolului etc. Se spune că Ecaterina a II-a, imperatrița Rusiei, a studiat atent și a rămas încântată de conținutul lucrărilor lui Montesquieu. Fiind adeptă a concepției lui Montesquieu, ea face o concluzie paradoxală: „Imperiul Rus este atât de întins ca suprafață, încât în afara puterii autocratice a imperatorului, orice altă formă de guvernare e dăunătoare ... Orice altă formă de guvernare pentru Rusia ar fi nu numai dăunătoare, ci chiar periculoasă și ar duce la ruinare ... Numai autocrația asigură „viteză în soluționarea problemelor vitale ale statului” [13, p. 150].

Întinderea mare a Statului Rus, în viziunea majorității autorilor ruși „cuminți”, se datorează misiunii eliberatoare a Rusiei și apărării popoarelor creștine. O altă viziune, pe această problemă, o are marele nostru poet și publicist Mihai Eminescu: „Răsărită din rase mongolice, de natura lor cuceritoare, așezate pe stepe întinse a căror monotonie are înrâurire asupra inteligenței omenești, lipsind-o de mlădioșie și dându-i instincte fanatice pentru idei de-o vagă măreție, Rusia e în mod egal muma mândriei și a lipsei de cultură, a fanatismului și a despoției. Frumosul e înlocuit prin măreț, precum colinele undoiate și munții cu dumbrăvi a țărilor apusene sunt acolo înlocuite prin șesuri fără de capăt. În tendințele de cucerire, în așa-numitele misiuni istorice care-și caută marginile naturale nu e nimic dedesubt decât pur și simplu neștiința și gustul de spoliere. În zadar caută un popor în întinderi teritoriale, în cuceriri, în războaie ceea ce-i lipsește în chiar sufletul lui; sub nici o zonă din lume

nu va găsi ceea ce, Dumnezeu a voit ca să fie rezultatul muncii a multe generații dedate în lucru. Căci stă oare destoinicia unei nații în vreun raport cu întinderea teritoriului pe care ea-l ocupă?...

Și astăzi încă sunt state mici care se bucură de-o înflorire extraordinară; pe un pământ de mică întindere se află mai multe averi decât în Rusia întreagă. Astfel suntem aproape siguri că în cumpăna economică Rusia, câtu-i de mare, trage mai ușor decât mica Belgie.

De aceea ni se pare că din nefericire rușii sunt sub dominarea unui deșert sufletesc, a unui urât care-i face să caute în cuceriri ceea ce n-au înăuntrul lor. Nouă ni se pare că cercurile culte, în loc de a stăvili acest *horror vacui*, în loc de a-l împlăni prin muncă și cultură, îl sumuță contra Europei, pe care o numesc îmbătrânită și enervată, coaptă pentru a cădea întreagă sub dominația rusească...

Astfel misiunea istorică de care se face atâta vorbă nu-i o misiune care-și are originea în afară, ea e rezultatul unui gol sufletesc, a unei barbarii spoite cu frac și mănuși, a unui deșert care, de-ar stăpâni pământul, tot nu s-ar umple.

Cerul deasupra-l schimbi, nu sufletul, marea trecând-o” [3, p. 510-511].

O influență primordială asupra formei statului o are epoca istorică, tipul de civilizație, condițiile social-culturale și religioase ale poporului, tradițiile naționale specifice. Probabil, datorită tradițiilor naționale specifice înrădăcinate se păstrează, în Marea Britanie și în alte țări ale Europei de Vest, monarhiile constituționale.

Religia și ideologia, de asemenea, determină forma statului. Astfel, cum islamul, de exemplu, nu face o deosebire absolută între sfera religioasă și cea ideologică, în multe state musulmane, pe prim plan, se pune principiul potrivit căruia „musulmanii trebuie să se supună, fie chiar și unui conducător tiranic”. În această ordine de idei, primul pas făcut de sunniți (comunitate religioasă islamică) în direcția respectivă a fost afirmația că „o singură zi de lipsă de lege este mai rea decât 30 de ani de tiranie”.

Alegerea formei statului e strâns legată de ideologia diverselor forțe politice ale societății. Așa, de exemplu, ideologia cu privire la alegerile libere și, mai ales, cu privire la capacitatea poporului de a-și selecta reprezentanți după faptele și nu

vorbele lor își vădește pe deplin actualitatea în cazul formelor democratice veritabile ale statului. Încercările diriguitorilor de a governa „fără vreo lege și fără vreo regulă”, „după voința și capacitățile lor”, va provoca, indiscutabil, proteste vehemente care vor condiționa, în ultimă instanță, în mod obligatoriu alegeri anticipate.

Formele statelor sunt condiționate nemijlocit de *factorii economici și demografici*. Influența acestor factori este semnificativă când e vorba de legăturile economice între diferite regiuni teritoriale ale statului, și, în deosebi, se răsfrânge direct asupra organizării teritoriale a statului și determinării împărțirii administrativ-teritoriale a statului. În această ordine de idei sunt benefice și utile studiile statistice ale populațiilor umane, în special, cu referire la mărime și densitate, repartiție geografică, structură și statistică vitală (nașteri, decese, căsătorii etc.). Preocupările demografice contemporane includ explozia populației globale, interdependența dintre dezvoltarea populației și cea a economiei, efectele măsurilor de contracepție, aglomerarea urbană, imigrația ilegală și statistica forței de muncă. Economisții și specialiștii în materie consideră, de exemplu, împărțirea administrativ-teritorială a Republicii Moldova absolut întâmplătoare și totalmente lipsită de orice teme științific. E un lux, ca în condițiile unui stat sărac, pe un teritoriu relativ mic, numai în partea dreaptă a Nistrului (nu vorbit de stânga Nistrului, deoarece la momentul de față acesta e un teritoriu ocupat de forțele proimperiale ruse) sunt peste 30 de raioane. La cele spuse, urmează să ținem cont de municipiile și unitatea administrativ-teritorială a găgăuzilor, din partea de sud a Republicii Moldova.

Un factor nu mai puțin important în determinarea formei statului e *cel etnic-național*. Componenta națională a statelor contemporane, în mare parte, determină alegerea formei de organizare a statului. În condițiile unui stat național, ca regulă, nu se impune necesitatea unor forme speciale de autonomie politică, ci mai degrabă, dacă e cazul, doar autonomii cultural-lingvistice. În condițiile unui stat multinațional, ca regulă, se impune necesitatea creării statului federativ. De exemplu, în condițiile Rusiei, ca stat multinațional, se impune necesitatea unei federații. Deși în aparență, s-ar părea că Rusia e o federație, în realitate, după cum

menționează profesorul A.B. Vengherov, aceasta e „o federație specifică”, care trezește suspiciuni, deoarece, ca subiecte ale federației, pe lângă republici (formațiuni național-statale) și districte autonome (formațiuni cultural-lingvistice) mai sunt asemenea subiecți federați, cum ar fi: ținuturile, regiunile și 2 orașe – Moscova și Sanct-Peterburg, ca unități administrativ-teritoriale [12, p. 265].

În continuare, ne vom referi la conceptul, noțiunea și laturile componente ale formei de stat.

Dacă cercetarea esenței statului și a tipului istoric de stat ne dă răspunsul la întrebarea, în mâna cui se află puterea de stat, în slujba căror grupuri sociale acționează statul, examinarea formei de stat răspunde la o altă întrebare și anume în ce mod cei care dețin puterea conduc statul.

În doctrina juridică s-a înrădăcinat conceptul conform căruia forma de stat reprezintă o categorie complexă, care desemnează modul de organizare al conținutului puterii, structura internă și externă a acestui conținut.

Laturi componente, elemente constitutive ale formei de stat sunt: forma de guvernământ; forma de organizare statală (structura de stat); regimul politic.

Forma de guvernământ desemnează modul de formare și organizare a organelor statului, atribuțiile care revin lor, caracteristicile și principiile care stau la baza raporturilor dintre acestea, „în special dintre organul legiuitor și organele executive, inclusiv șeful statului” [1, p. 130].

Structura de stat desemnează organizarea puterii de stat în anumite limite spațiale, adică pe un anumit teritoriu, raporturile specifice ce se constituie între elementele, alcătuitoare ale ansamblului statal, precum și legăturile specifice dintre „întreg” și „părțile” lui componente.

Regimul politic reprezintă ansamblul metodelor, mijloacelor, procedeelelor de înlăptuire a puterii, a relațiilor existente între elementele ce alcătuiesc sistemul social – politic, relevând mai ales măsura consacării și garantării drepturilor și libertăților fundamentale cetățenești [1, p. 130].

Forma statului, indiferent de modalitatea sa de manifestare (forma de guvernământ, forma de organizare statală, regimul politic), sau de exprimare

întotdeauna este indisolubil legată de puterea de stat, de manifestarea acesteia la un anumit tip istoric de stat. Din aceste considerente, menționăm faptul că fiecare element constitutiv, latură componentă a formei de stat are însemnătate teoretică și practică doar în cazul, când e cercetată prin prisma spațio – temporală a existenței sale.

Forma de guvernământ privește formarea, organizarea și competența organelor supreme ale puterii de stat, raportul lor cu celelalte organe ale sistemului statal [2, p. 102].

În ceea ce ne privește, considerăm că forma de guvernământ caracterizează modalitatea de formare și organizare a statului, caracteristicile și principiile care stau la baza raporturilor dintre acestea și în special, dintre organul legiuitor și organele executive, inclusiv șeful statului.

Din punct de vedere al formei de guvernământ cele mai frecvent întâlnite sânt *monarhia* și *republica*.

Aristotel, de exemplu, recunoștea trei forme de guvernământ și anume: *regalitatea*, *aristocrația* și *republica*, El a indicat, de asemenea, trei derivați ale acestora: tirania pentru regalitate, oligarhia pentru aristocrație și demagogia pentru republică. El preciza că tirania este guvernământul unuia singur, care domnește ca un stăpân peste asociația politică; oligarhia este predominarea politică a bogaților; demagogia este, din contra, predominarea săracilor, cu înlăturarea bogaților.

Monarhia ca formă de guvernământ se caracterizează prin aceea că șeful statului este monarhul (de la grecescul „monas”, ce caracterizează puterea unei persoane). Monarhul, având diferite denumiri - rege, țar, sultan, șah, faraon, emir, domnitor, împărat etc. - de regulă, deține puterea pe viață și o transmite ereditar, sau e desemnat după proceduri speciale în dependență de tradițiile respective.

Ca formă de guvernământ monarhia este cunoscută din cele mai vechi timpuri. În evoluția sa monarhia cunoaște mai multe forme: monarhie absolută, monarhie limitată, monarhie parlamentară dualistă, monarhie parlamentară constituțională.

Republica este o astfel de formă de guvernământ, în care puterea supremă aparține unui organ ales pe un timp limitat. Persoanele care compun organul electiv sânt responsabile juridic pentru activitatea lor.

Forma republicană clasică de guvernământ a dobândit-o America. Hamilton, unul din patriarhii Constituției S.U.A., a pronunțat la 18 iunie 1787 în fața Adunării de la Philadelphia un discurs de cinci ore în favoarea modelului monarhic englez, dar așa și n-a reușit să-i convingă pe colegii săi în oportunitatea acestui model. Ca rezultat, s-a acceptat forma republicană de guvernământ, care a detașat, după forma de guvernământ, S.U.A. de Anglia.

Republicile, la rândul lor, pot fi **parlamentare** sau **prezidențiale**.

Republica Parlamentară se caracterizează prin faptul că fie că lipsește șeful statului, fie că acesta este ales de către parlament, răspunzând în fața lui. Ca urmare, poziția legală a șefului de stat e mai inferioară, comparativ cu a parlamentului (de exemplu, Italia, Austria, Germania, Finlanda etc.).

Republica Prezidențială se caracterizează prin alegerea șefului de stat de către cetățeni, fie direct (prin vot universal, egal, secret și liber exprimat), fie indirect (prin intermediul colegiilor electorale (de exemplu, S.U.A.).

Fiind ales în asemenea mod președintele republicii se află pe o poziție egală cu parlamentul. În cazul republicilor prezidențiale, de cele mai multe ori, președintele se află în fruntea executivului (S.U.A., de exemplu), deși nu-i exclusă și funcția de șef al Guvernului.

În ultimul timp tot mai frecvent apar republici **semiprezidențiale** sau **semiparlamentare** (mixte). O astfel de formă intermediară reprezintă un hibrid: elemente ale republicii prezidențiale se îmbină cu elemente ale republicii parlamentare. La o asemenea formă de guvernământ pot fi atribuite, de exemplu, Franța, România.

Republica Moldova este o republică democratică, în virtutea faptului că suveranitatea națională și puterea absolută aparține poporului, care își alege guvernanții ce exercită puterea în mod liber, prin alegeri libere și democratice.

Conform modificărilor întreprinse, în martie 2016, la 30 noiembrie 2016, Președintele Republicii Moldova a fost desemnat de către întregul electorat. O analiză detaliată a modului de constituire a autorităților publice centrale, a coraportului acestora între ele (Parlament – Guvern, Parlament - Președintele Republicii, Președintele Republicii – Guvern), a atribuțiilor care revin fiecărei autorități ne permit să concluzionăm faptul că Republica Moldova, la momentul de față este o republică cu un regim de guvernare semiprezidențial sau semiparlamentar, adică mixt.

Elaborarea categoriei de structură este strâns legată de evoluția și progresele științelor particulare, de dezvoltarea cunoștințelor privind modul de manifestare a relațiilor caracteristice diferitelor sisteme.

În dezvoltarea sa istorică, termenul de structură a evaluat [6] de la o viziune statică ce privea structura doar ca un mod de așezare a părților în întreg și a elementelor în sistem, la concepția actuală, dinamică, ce consideră structura ca relație, ca mod de interacțiune a elementelor, în sistem, ca modalitate de constituire a sistemului.

Subliniind caracterul logic, esențial al legăturilor structurale considerăm că putem defini structura “drept modul de organizare a interacțiunilor, ansamblul relațiilor dintre elementele unui sistem care-i determină funcționalitatea” [11, p. 18-19].

Exemple de structură ne poate servi structura de stat. În legătură cu conținutul categoriei „structura de stat” s-a propus ca aceasta să fie utilizată pentru, a desemna organizarea teritorială a puterii”, care să includă atât ceea ce denumim acum „structura de stat”, cât și „organizarea administrativă a teritoriului”. Credem că o astfel de concepție poate duce însă la ștergerea deosebirilor calitative dintre unitățile administrativ-teritoriale și subiectele unei federații. Din aceste considerente credem că structura de stat (sau forma de organizare statală) înseamnă împărțirea internă a statului în unități administrativ-teritoriale sau în părți politice, autonome și raporturile dintre stat, considerat ca întreg, și părțile sale componente. Din acest punct de vedere statele se împart în: state simple sau unitare și state compuse sau

federative. În aspect numeric majoritatea absolută a statelor contemporane sunt state unitare. Mai mult ca atât, la etapa contemporană remarcăm tendința refuzului de la statul federal în favoarea statului unitar.

Statul este unitar (simplu) dacă reprezintă o singură formațiune statală, cu un regim constituțional unic, are un singur rând de autorități legislative, executive și judecătorești la nivel central, puterea fiind difuzată de la centru [4].

Astfel, statul unitar apare ca un centru politic care nu este determinat sau influențat de întinderea teritoriului, de numărul cetățenilor, de forma de guvernământ sau de regimul politic.

În același timp, caracterul unitar al statului nu face imposibilă și nici nu împiedică organizarea teritoriului, sub aspect administrativ, în unități administrativ-teritoriale, conduse potrivit principiilor autonomiei locale și a descentralizării serviciilor publice.

Autoadministrarea unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către agenții locali aleși de populația din teritoriul respectiv (primării și consilieri locali). Autoritățile administrației publice locale nu se subordonează puterii executive centrale, ele însă se află sub supravegherea administrativă a Guvernului și, administrând colectivitățile în condițiile prevăzute de lege, nu pot să se opună statului.

În complex cu proclamarea caracterului unitar al statului Republica Moldova, Constituția proclamă și indivizibilitatea acestuia, deoarece ultimul caracter derivă din primul. Statul este indivizibil, în sensul că nu poate fi împărțit total sau parțial în mai multe unități statale (state) și transformat într-un stat federal (federativ). Totodată, caracterul indivizibil rezultă din caracterul unitar al statului, iar includerea noțiunii respective în textul constituțional nu face decât să accentueze caracterul de stat unitar. Caracterul de stat indivizibil presupune că statul, ca persoană politică și juridică, nu poate fi supus unei divizări și organizări, excepție fiind aspectul administrativ. Subdiviziunile teritoriale cu caracter administrativ nu sunt state separate și, chiar autonomia unor părți componente cu caracter aprofundat, trebuie

să contribuie la realizarea și funcționarea centralizată a unei structuri – statul Republica Moldova.

Constatăm, cu regret, că în toamna anului 1990 teritoriul Republicii Moldova a fost dezmembrat de forțele proimperiale ruse, instituindu-se în raioanele din stânga Nistrului un regim secesionist prin formarea așa-numitei republici transnistrene moldovenești. Ca urmare, pe o suprafață de 11% din teritoriul Republicii Moldova cu o populație de 700 de mii (conform datelor oficiale din anul 1990), regimul secesionist încalcă flagrant Constituția Republicii Moldova. Mai mult ca atât, cu sprijinul regimului totalitar de la Kremlin se încearcă includerea acestui spațiu în teritoriul Federației Ruse.

Caracterului unitar al statului i s-a adus un prejudiciu substanțial prin legea din decembrie 1994, când a fost constituită unitatea administrativ-teritorială Găgăuzia. Legea aceasta încalcă, prin mai multe prevederi, Constituția Republicii Moldova. Din păcate Curtea Constituțională a Republicii Moldova nu a văzut încălcări ale Constituției Republicii Moldova. În loc de **autonomie culturală**, cum era și firesc să prevadă legea respectivă, ne-am pomenit cu **autonomie politică**. Și, vorba ceea, pofta vine de la sine și, ca urmare, conducerea găgăuză încearcă și mai mult să agraveze situația, prin tendințe separatiste.

O altă formă de organizare statală este federația. Statul federativ (compus) nu a fost niciodată definit de o manieră care să pară satisfăcătoare tuturor teoreticienilor, după cum nici pentru stat nu s-a găsit o astfel de definiție. Astfel, în viziunea unor autori, statul federativ este statul format din două sau mai multe state membre, din unirea cărora apare un nou stat – federația – ca subiect unitar de drept [9, p. 153].

În viziunea noastră în cazul statelor federale cuvântul “stat” ca subiect al federației se folosește mai mult în virtutea tradiției, întrucât ele nu sunt state în adevăratul sens al cuvântului. Prin intrarea lor în federație acestea (statele) au devenit, mai degrabă, un fel de unități administrativ-teritoriale, decât state propriu-zise, deoarece acestea nu dispun de mai multe atribute caracteristice statului (nu dispun de armată proprie, de securitate, între ele nu există frontiere naționale etc.).

Regimul politic include ansamblul metodelor și mijloacelor de conducere a societății, ansamblu care privește atât raporturile dintre stat și individ, cât și modul în care statul dat asigură și garantează drepturile subiective.

Democrația, reprezintă așa cum determină și numele ei, acea formă de guvernare și regim politic în care puterea aparține poporului. De altfel, democrația este definită și ca o guvernare a poporului, prin popor și pentru popor. Democrația și regimul democratic se caracterizează prin anumite trăsături esențiale și anume, prin pluralism, adică prin existența mai multor partide cu programe proprii care concurează la exercitarea puterii. Democrația se bazează pe alegeri, prin scrutin universal, în desemnarea reprezentanților poporului în organizarea puterii. Într-o democrație se manifestă principiul majorității, ceea ce înseamnă că deciziile, hotărârile se adoptă pe baza votului majorității. De asemenea, regimul democratic se caracterizează prin libertatea și recunoașterea opoziției. Deci, pentru existența unei democrații este necesar să se recunoască libertatea diferitelor opinii, programe politice și posibilitatea alternanței la putere a unui partid sau unor partide cu alt partid (sau alte partide) din opoziție care poate deveni partid de guvernământ. Aceasta presupune libertatea de contestare, de critică a politicii de guvernare și de propunere a unui program alternativ.

Democrația și regimul democrat presupun existența în societate a drepturilor omului, adică cetățenii trebuie să se bucure, să li se garanteze drepturile și libertățile fundamentale, astfel cum ele sunt și trebuie să fie înscrise în legea fundamentală, în Constituție. Desigur că toate aceste caracteristici trebuie înțelese și în sensul că statul și puterea sânt puse în slujba cetățenilor, a persoanei, a individului, a omului. Statul și organele sale ca agenți ai puterii sunt subordonați intereselor individului, situație opusă concepției statului atotputernic, oprimator, dominator.

Democrația poate să fie directă sau reprezentativă. Democrația directă presupune participarea directă a cetățenilor la conducere, la adoptarea deciziilor. Democrația reprezentativă presupune alegerea de către cetățeni a organelor reprezentative prin intermediul cărora se exprimă voința și interesele poporului, alegeri care se fac prin vot. Desigur că evoluția votului cunoaște și are o istorie

proprie, votul nu a fost de la început un vot universal, dar a devenit în societatea contemporană democratică, universal, egal, direct și secret.

Datorită caracteristicilor sale, la baza cărora stau societățile destul de numeroase ca populație, pe teritorii destul de extinse, ceea ce s-a generalizat, este democrația reprezentativă. Democrația directă este o formă mai rară, chiar foarte rară, ea astăzi se întâlnește în unele cantoane din Elveția, unde într-adevăr sânt organizate adunări populare ale întregii populații din cantonul respectiv, o dată sau mai multe ori pe an, într-o anumită localitate, și unde sânt discutate și aprobate unele hotărâri, legi ale cantonului respectiv.

În viziunea lui Spinoza “în statul democratic care se apropie cel mai mult de starea naturală – toți se leagă să lucreze, iar nu să judece și să raționeze printr-o hotărâre comună; adică întru cât oamenii nu pot avea cu toții exact aceleași păreri, au făcut legământ să se aibă putere de lege acea părere care întrunește mai multe aprobări, rezervându-și însă dreptul de a o schimba atunci când vor vedea că e mai bine altfel. Prin urmare, cu cât li se îngăduie oamenilor mai puțină libertate de gândire, cu atât ne îndepărtăm mai mult de starea naturală și în consecință, cu atât guvernarea devine mai violentă” [10, p. 303].

Regimul de guvernare dictatorială (regimul nedemocratic) își trage rădăcinile din timpurile cele mai îndepărtate. El constituie o formă de guvernare în care o singură persoană sau o oligarhie se află în posesia puterii absolute, fără nici un control constituțional eficient. Alături de democrația constituțională, dictatura reprezintă una dintre cele două forme de guvernare.

Dictatura și democrația sunt forme de guvernare care se exclud reciproc. În timp ce exercitarea democratică a puterii exprimă voința oamenilor și este supusă unui control sistematic, într-o dictatură, puterea total este concentrată în mâinile unei singure persoane sau ale unui grup. De-a lungul istoriei, s-au exercitat numeroase forme ale puterii dictatoriale. Încă din antichitate au existat tirani avizi de putere, „binefăcători” opresivi și clici militare naționaliste.

În ciuda varietății de manifestări istorice, toate dictaturile prezintă trăsături comune. Un dictator propriu-zis își revendică puterea pentru o perioadă nelimitată.

Separarea puterilor în stat este abolită. Toate autoritățile publice sunt formate din adepții loiali regimului. Drepturile fundamentale ale omului și participarea acestuia în procesul decizional sunt reduse, sau chiar anulate, orice opoziție este suprimată, mai mult sau mai puțin violent.

Maurice Duverger împarte dictaturile, după rolul pe care îl îndeplinesc acestea în conflictul dintre două sisteme (unul *vechi* și altul *nou*) în două categorii:

- *dictaturi revoluționare*, care accelerează instaurarea noilor structuri;
- *dictaturi reacționare*, care tind să frâneze revoluționarea noilor structuri, căutând să le mențină pe cele retrograde.

Datul rațional după care se orientează M. Duverger în clasificarea sa sunt drepturile și libertățile cetățenilor, formulate de Declarația din 1789. Dacă respectivele drepturi și libertăți sunt restrânse, atunci dictatura e reacționară, dacă sunt extinse, atunci dictatura e revoluționară.

Referindu-se la clasificarea propusă de M. Duverger, profesorii Gheorghe C. Mihai și Radu I. Motică, pe bună dreptate, menționează: „Termenii „reacționar” – „revoluționar” aparțin doctrinei ideologice, în primul rând; deci au un conținut partizanal. În al doilea rând, un stat poate, din rațiuni conjuncturale, politico-militare sau social-economice, să restrângă drepturile și libertățile fundamentale sau să le dea o formă rigidă de afirmare și atunci, deși e revoluționar în fond, să fie reacționar situațional. În al treilea rând, Duverger nu înțelege că orice nou izvorăște din vechi, adică, mai simplu, că revoluționaritatea izvorăște din reacționalitate, ambii termeni fiind ambigeni și utilizați partizanal. Nu se știe clar: dacă e revoluționară, o dictatură e justificată sau nu?” [7, p. 179].

Cele mai vechi forme ale dictaturii sunt despotiile și tiraniile. *Regimul despot* (de la grecescul *despotia* – putere nelimitată) e caracteristic monarhiilor, ca formă de guvernământ, mai precis, monarhiei absolute. Ca formă specială de regim politic a fost evidențiată încă de Platon. Despotia a predominat, în deosebi, în statele care aveau la bază modul asiatic de producție. În condițiile despotiei, puterea total este concentrată în mâinile monarhului și a adepților lui. O varietate a despotismului este *despotismul luminat* sau *despotismul benevol*. Acest regim a fost inspirat de

iluminism și e caracterizat de reforme legislative, sociale și educaționale realizate de monarhul absolutist. Printre cei mai cunoscuți despoți luminați se numără Frederic II, Petru I, Ecaterina II, Maria Tereza, Iosif II, Leopold II. Aceștea, pe timpul lor (sec. XVIII), au instituit reforme administrative și economice, au promovat liberalitatea cultelor, dar nu au realizat nici o reformă care să le submineze autoritatea sau să schimbe orânduirea socială.

Regimul tiranic, de asemenea, e bazat pe puterea nelimitată a monarhului, ca și despotul este un conducător absolut, crud, agresiv. Dar, spre deosebire de despot, ajunge la putere într-un mod nelegitim sau moștenește puterea obținută în acest mod. Deși tiranii înlocuiesc de obicei regimuri aristocratice nepopulare, grecii erau nemulțumiți de autocrația ilegală și cei care îi ucideau pe tirani erau onorați.

Autoritarismului, îi sunt caracteristice și multe alte forme, care s-au manifestat, mai ales, în secolul XX. O caracteristică a secolului XX este încercarea unor dictaturi nu doar de a –și asigura propria autoritate, ci și de a o face în numele unei utopii sociale promovate la scară largă, urmărind să revoluționeze radical societatea. Milioane de oameni au căzut victime acestor ambiții.

Fascism și dictaturi militare

După primul război mondial, în Italia a câștigat teren o mișcare naționalistă, coagulată în jurul unui fost socialist, Benito Mussolini. Adepții mișcării își spuneau fasciști, după anticul simbol roman al puterii, un mănunchi de nuiete de mesteacăn (în latină: *fascēs*). În 1924, Mussolini a profitat de criza guvernamentală pentru a anihila instituțiile democratice și a instaura un tip complet nou de conducere, dictatorială. Acesta a devenit rapid un model pentru mișcările naționaliste de dreapta, pentru ca, mai apoi să câștige influență politică la nivel mondial.

În 1933, o formă a fascismului, național-socialismul, a ajuns la putere în Germania, avându-l ca exponent pe Adolf Hitler, care a adoptat și promovat rasismul extrem ca ideologie.

Până în 1945, regimurile fasciste de guvernare au înlocuit democrațiile parlamentare din Spania, Portugalia. Scopurile fasciștilor au diferit atât de mult de la o țară la alta, încât cu greu se poate vorbi despre o doctrină fascistă unică și

omogenă. Din punctul de vedere comun, fasciștii aveau o orientare marcat anticomunistă, anticapitalistă, antidemocratică și antiliberală. Folosirea violenței ca pârghie politică a fost glorificată. Poporul era considerat ca o „masă” lipsită de voință proprie, care trebuie să se supună necondiționat liderului: „il duce”, „furer”. Hitler, un demagog, care știa să câștige simpatia maselor, și-a propus ca scop reorganizarea completă a Europei, conform teoriei sale rasiale, decretând că oamenii „valoroși” din punct de vedere rasial, arienii, trebuie să domine rasele „inferioare”, ca rasă „superioară”.

Multe din prevederile ideologiei fasciste, cum sunt anticomunismul, idealurile militariste de educație a tineretului și excesiva mândrie națională au fost ulterior preluate de *dictaturile militare*. Huntele militare au venit la putere în statele instabile din punct de vedere social. Astfel, grupuri de ofițeri și-au forțat accesul la putere, de obicei, sub pretextul stabilizării țării și reformării structurilor ei. În Chile (1973-1990), Argentina (1976-1983), Grecia (1967-1974), de exemplu, întâi s-au instaurat dictaturi în forță, apoi au fost suspendate drepturile democratice și, ca urmare, au fost arestați sau uciși mii de adepți ai opoziției. Dictaturile militare pot, uneori, să accepte și unele măsuri democratice, dar numai în limita în care nu e pusă sub pericol dictatura instaurată.

Totalitarismul este o formă de regim dictatorial bazat nu doar pe teroare, ci și pe sprijinul maselor mobilizate printr-o ideologie care, impune în societate un nou sistem de valori și își extinde autoritatea asupra sferelor publice. Propaganda masivă este și ea caracteristică acestui tip de dictatură, urmând manipularea populației încă din copilărie, pentru a-i integra pe toți cetățenii în organizațiile de stat sau în cele afiliate statului. Teroarea împotriva „dușmanilor poporului” e menită să înfrângă voința liberă a populației și s-o transforme într-o masă docilă, aservită total. Totalitarismul și-a găsit expresie, inițial, în URSS, iar apoi într-o serie de „state frățești”. În condițiile totalitarismului se instituie dictatura leninistă, stalinistă a Partidului Comunist. Opozanții politici, real sau presupuși, au fost eliminați prin „epurarea regulată a partidului, armatei și administrației”.

În prezent, regimurile care marchează puterea absolută a unei singure persoane, sau a unui mic grup, aplicând ideologia socialistă, sunt numite „staliniste”. Exemplu ne poate servi Coreia de Nord în frunte cu conducătorul stalinist Kim Jong II.

Regimul comunismului primitiv a fost instaurat în Cambodgia, între 1976 și 1979 de către khmerii roșii, sub conducerea lui Pol Pot. Ei au instaurat un regim derivat din maoism, deosebit de agresiv, care a supus țara unui proces de remodelare socială care urmărea crearea unui stat comunist țărănesc. Întreaga populație din orașe, inclusiv copii, bătrâni și chiar bolnavi, a fost strămutată la țară, unde a servit drept forță de muncă pentru țărani. Când producția agricolă nu a crescut conform așteptărilor, Pol Pot a ordonat lichidarea sistematică a numeroase comunități. Au fost persecutați în special intelectualii – era suficient să porți ochelari pentru a fi considerat intelectual. Fiind considerați „consumatori inutili”, au fost exterminați în masă. Aproximativ două milioane de cambodgieni au căzut victime acestei terori. În 1979, trupele vietnameze l-au îndepărtat pe Pol Pot de la putere.

Bibliografie:

1. Deleanu I. *Drept Constituțional și instituții politice. Tratat 1*. București, 1996.
2. Dovoracek M., Lupu Gh., *Teoria generală a dreptului*. Iași: Chemarea, 1996.
3. Eminescu M. *Tendințe de cucerire. Opere*. Vol. V. Publicistică. Chișinău, „Gunivas”, 2001.
4. Este de menționat că există o discordanță dintre noțiunea de stat unitar din textul român și noțiunea de единое государство din textul rus, generată de traducerea tendențioasă din limba română în limba rusă. Normal ar fi, să pornim de la premisa că în toate cazurile este aplicabil sensul noțiunii din limba română ca fiind limba oficială a statului, iar textul rus este valabil doar ca o traducere (vezi Constituția RM).
5. Giorgio Del Vecchio *Lecții de filozofie juridică*.
6. În limba latină, de unde de altfel, provine cuvântul „structură” înseamnă construcție, distribuție, așezare, ordine. Dar sensul lui a evaluat. Astfel, în literatura contemporană definițiile care se dau structurii conving spre înțelegerea ei ca ansamblul relațiilor inerente sistemului, vizează tocmai sensul de a fi interacțiunea elementelor din cadrul sistemului. De pildă, filozoful englez Bertrend Russel arată

ca a stabili structura unui obiect înseamnă a desprinde părțile sale și modul lor de interacțiune.

7. Mihai Gh.C., Motică R.I. *Fundamentele dreptului. Teoria și filosofia dreptului*. București: ALL, 1997.

8. Mihai Gh.C., Humă I. *Întâlniri colocviale privind întemeierile dreptului*. Iași: Tipo Moldova, 2012.

9. Muraru I. *Drept constituțional și instituții politice*. Vol. I. București, 1993, p. 153.

10. Spinoza *Tratatul teologico politic*. București, 1960, p. 303.

11. Stroe C. *Compendiu de filosofia dreptului*. București, 1999, p. 88; Sofia Popescu *Forma de stat*. București, 1983, p. 18-19.

12. Венгеров А.Б. *Теория государства и права*. Учебник.

13. Червонюк В.И. *Теория государства и права*. Учебник.

EXERCITAREA DREPTULUI LA INIȚIATIVĂ LEGISLATIVĂ CETĂȚENEASCĂ ÎN ROMÂNIA

Matei LAZĂR

Consilier juridic, Primăria comunei Oboga, județul Olt, România,
Doctorand, Școala doctorală în Științe Juridice și Economice,
Universitatea de Stat din Moldova

e-mail: mateilazar34@yahoo.com; <https://orcid.org/0000-0002-2794-3514>

Rezumat: *Articolul cuprinde o analiză succintă a modului și procedurii de exercitare a dreptului la inițiativă legislativă de către cetățenii României. Accentul este pus pe esența dreptului la inițiativă legislativă, recunoscut cetățenilor, și etapele exercitării acestuia. Pe alocuri sunt elucidate carențele care afectează procedura, dar și părțile pozitive ale acesteia.*

Cuvinte-cheie: *inițiativă legislativă, inițiativă legislativă cetățenească, dreptul la inițiativă legislativă, cetățeni, exercitarea dreptului la inițiativă legislativă, propunere legislativă.*

Abordând *inițiativa legislativă* ca drept constituțional, reiterăm că, în esență, acesta desemnează posibilitatea de a sesiza Parlamentul în legătură cu un proiect de lege sau o propunere legislativă.

La nivel constituțional și legislativ, sunt stabilite anumite exigențe referitoare la exercitarea dreptului dat. Una dintre acestea se referă la *subiecții* care îl pot exercita. În opinia specialiștilor, din perspectiva constituționalității procesului legislativ, este important ca dreptul de sesizare a Parlamentului (*dreptul la inițiativă legislativă*) să fie exercitat doar de către subiecții de drept prevăzuți în Legea Fundamentală a statului¹²⁵ și actele normative ce-i dezvoltă conținutul.

În concret, constituantul din România recunoaște *dreptul la inițiativă legislativă* câtorva subiecți concreți, după cum urmează: „inițiativa legislativă

¹²⁵ Varga A. *Constituționalitatea procesului legislativ*. Monografie. București: Hamangiu, 2007, p. 170.

aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot” (art. 74 alin. (1) din *Constituția României*¹²⁶).

În general, exercitarea *inițiativei legislative* este o activitate complexă, deoarece pentru a putea fi depus și pentru a produce efectul juridic de sesizare a Parlamentului, un proiect de lege trebuie să îndeplinească o serie de condiții de conținut și de formă, să răspundă unei multitudini de cerințe economice, sociale, politice și juridice. Elaborarea unui proiect de lege este o muncă migăloasă și de mare răspundere. De altfel, în literatura juridică s-a subliniat că „mecanismul activității legislative trebuie configurat într-un mod care să poată asigura receptarea și justa traducere în norme juridice, a impulsurilor și semnalelor emenate din sfera existenței sociale a unei perioade istorice, a unei formații social-economice și politice determinate. De aceea, există preocuparea de a asigura legiuitorului posibilitatea de a cunoaște voința reală a poporului, de a ține cont de ea și de a-i da o expresie adecvată la nivelul reglementărilor juridice, limitând pe cât posibil și chiar eliminând o eventuală deformare a acestei voințe în procesul oficializării ei”¹²⁷.

Prin urmare, e logic ca dreptul la *inițiativă legislativă* să fie acordat numai anumitor organisme statale sau politice și anume celor care, prin poziția și competența lor, au în cea mai mare măsură posibilitatea cunoașterii realităților economice, sociale, culturale și de dezvoltare ale societății¹²⁸.

Din cele enunțate, putem desprinde destul de clar că principalul criteriu care stă la baza recunoașterii *dreptului la inițiativă legislativă* anumitor categorii de subiecți, privește capacitatea și competența acestora de a veni cu propuneri legislative și proiecte legislative calitative și întemeiate. Cu toate acestea, trebuie să recunoaștem că acesta este un criteriu principal, dar nicidecum unicul, întrucât dreptul în cauză este recunoscut nu numai celui mai competent subiect în materie – Guvernul, dar și

¹²⁶ *Constituția României* din 21 noiembrie 1991 (revizuită în 2003), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991. Republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767 din 31 octombrie 2003.

¹²⁷ Muraru I., Tănăsescu E.S. *Dept constituțional și instituții politice*. Ediția a XII-a. Vol. II. București: C.H. Beck, 2006, p. 205.

¹²⁸ Iancu Gh. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția a III-a. București: Lumina Lex, 2005, p. 540.

altor subiecți care nu întrunesc această cerință (fiind vorba în acest sens despre deputați, senatori, cetățeni etc.)¹²⁹.

Din considerentul dat, în doctrină, s-au accentuat și alte criterii importante pentru identificarea subiecților cu *drept de inițiativă legislativă*, subliniindu-se că „cercul titularilor acestuia are un mare rol în caracterizarea unui sistem constituțional ca democratic sau nedemocratic”¹³⁰. În ordinea dată de idei, un interes distinct, prezintă posibilitatea *cetățenilor* de a se implica în procesul legislativ, prin intermediul instituției *inițiativei legislative*, ca formă de manifestare a *democrației participative*.

După cum enunțaserăm ceva mai sus, *Constituția României*¹³¹ recunoaște cetățenilor români *dreptul la inițiativă legislativă*. În ce privește numărul de cetățeni necesar pentru inițierea unei propuneri legislative, cercetătorii¹³² atestă o evidentă tendință de diminuare a acestuia, ceea ce este de natură să confere o eficiență sporită a acestui mecanism juridic, promovarea urmând să fie înlesnită prin relaxarea acestei condiții numerice. Astfel, în redacția din anul 1991, Constituția impunea ca 250.000 de cetățeni să își exprime dorința de a înainta către Parlament propunerea legislativă (art.73 alin. (1)). În urma revizuirii din anul 2003, Legea Fundamentală a redus această condiție la numărul impus în prezent de 100.000 de cetățeni¹³³.

Astfel, potrivit textului constituțional în vigoare (art. 74 alin. (1) din *Constituția României*), un subiect distinct al *dreptului de inițiativă legislativă* îl constituie un grup format din cel puțin 100 000 de cetățeni cu drept de vot, proveniți din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 5 000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

¹²⁹ Lazăr M. *Dreptul cetățenilor la inițiativă legislativă: între necesitate și realitate*. În: „Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene”, materiale ale conferinței științifico-practice cu participare internațională din 10 decembrie 2022, mun. Chișinău. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, p. 131.

¹³⁰ Pinzaru T., Gagiu E. *Inițiativa legislativă: subiecți de drept și condiții de admisibilitate*. În: „Contribuții științifice la edificarea și consolidarea statului de drept”, materialele conferinței științifice internaționale din 3 mai 2011. Chișinău: S.n., 2011, p. 336.

¹³¹ *Constituția României* din 21 noiembrie 1991 (revizuită în 2003), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991. Republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767 din 31 octombrie 2003.

¹³² Bărbățeanu V. *Curtea Constituțională și democrația participativă sau implicarea cetățenilor în procesul legislativ*. În: Buletinul Curții Constituționale, 2016, p. 3. [URL]: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Initiativa-legislativa2016_1.pdf

¹³³ *Ibidem*.

Manifestarea în fapt a acestei forme a *inițiativei legislative* este condiționată de adoptarea unei legi în această materie, chiar dacă *Constituția României* nu prevede o obligație a legislativului în acest sens. Totuși, indirect, o astfel de necesitate poate fi dedusă din normele art. 146 lit. j) din *Constituția României*. Altfel spus, din acest text constituțional se desprinde necesitatea stabilirii prin lege a condițiilor de exercitare a *inițiativei legislative cetățenești*. În afara unei asemenea legi, potrivit specialiștilor, Curtea Constituțională nu are cum să verifice condițiile exercitării inițiativei legislative, condiții care trebuie să aibă în vedere posibilitatea identificării semnatarilor propunerii legislative, verificarea autenticității semnăturilor și, pe această cale, a voinței acestora de a susține un proiect de lege¹³⁴. Această lege reclamată de textul constituțional este *Legea României nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni*¹³⁵.

Potrivit acestei legi (art. 2), promovarea *inițiativei legislative a cetățenilor* se face sub forma unei *propuneri legislative*, de către un comitet de inițiativă alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Din acest comitet nu pot face persoanele alese în funcție prin vot universal, membrii Guvernului, persoanele numite în funcție de primul-ministru sau care nu pot face parte, potrivit legii, din partide politice. În acest sens, cercetătorii opinează că *inițiativa legislativă populară* este un drept constituțional recunoscut, de regulă, opoziției extraparlamentare¹³⁶, altfel spus unui grup important al populației care nu beneficiază de un posibil acces la promovarea în Parlament a unui proiect de lege. Acest segment al populației poate simți la un moment dat nevoia forțării legislativului printr-o inițiativă proprie, susținută de o largă bază populară, care o poate face accesibilă în Parlament¹³⁷.

¹³⁴ Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012, p. 160-161; *Constituția României – comentariu pe articole*. Coord.: I. Muraru, E.S. Tănăsescu. București: C.H. Beck, 2008, p. 703.

¹³⁵ *Legea României nr. 189 din 9 ecembrie 1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni*. Republicată în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 300 din 6 aprilie 2004. [URL]: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/153248>.

¹³⁶ Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012, p. 161.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 163.

Revenind la comitetul de inițiativă, precizăm că potrivit legii citate, constituirea acestuia se face printr-o declarație autentificată la un notar public, cuprinzând scopul inițiativei, numele, prenumele, calitatea de alegător și domiciliul membrilor, precum și declarația că aceștia nu încalcă prevederile alin. (2) al art. 2 din Legea nr. 189/1999.

Responsabilitatea pentru redactarea propunerii legislative a cetățenilor revine comitetului de inițiativă, care trebuie să asigure formularea acesteia în tiparele cerute pentru un proiect de lege. De asemenea, propunerea legislativă se cere a fi motivată printr-o expunere de motive semnată de toți membrii comitetului de inițiativă¹³⁸.

Următorul pas în promovarea propunerii legislative îl constituie publicarea acesteia în Monitorul Oficial al României, pe baza avizului prealabil al Consiliului Legislativ. După publicarea propunerii legislative se trece la realizarea sprijinului popular, prin semnarea de către cetățenii cu drept de vot a listelor de susținători. Aceste liste se întocmesc cu respectarea organizării administrativ-teritoriale a țării și trebuie să cuprindă denumirea propunerii legislative ce face obiectul *inițiativei populare* și datele de identificare a Monitorului Oficial în care a fost publicată, precum și județul și localitatea în care își au domiciliul sau reședința susținătorii. În rubricile listei vor fi cuprinse: numele, prenumele și domiciliul susținătorilor, menționarea actului de identitate și a codului numeric personal, precum și semnăturile personale ale susținătorilor.

Ficare pagină a listei de susținători se semnează de către un membru al comitetului de inițiativă sau de o altă persoană împuternicită în scris de comitet pentru a întocmi lista. Listele semnate de susținători se păstrează în dosare, pe localități, șnuruite și semnate pentru atestarea conținutului, pe coperta a doua, de către un membru sau o persoană împuternicită de comitet.

¹³⁸ Valea D. C. *Controlul constituționalității inițiativelor legislative a cetățenilor în România*. În: Curentul Juridic, 2012, nr. 1(48), p. 1-2. [URL]: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201201/recjurid121_3FR.pdf.

Originalul listelor de susținători se trimite de Camera sesizată la Curtea Constituțională, acesta fiind și temeiul verificării din oficiu sau pe baza sesizării Camerei de reflecție a constituționalității propunerii legislative¹³⁹.

După găsirea suportului de susținere necesar, propunerea legislativă se depune la Camera competentă a Parlamentului, însoțită de expunerea de motive și de originalele cu listele de susținători, precum și de o cerere semnată de membrii comitetului de inițiativă, în care se trece și împuternicirea a cel mult 5 membri de a reprezenta comitetul de inițiativă în vederea promovării și susținerii inițiativei după înregistrarea acesteia. Înregistrarea se face în cel mult 6 luni de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial¹⁴⁰. După împlinirea acestui termen, propunerea legislativă nu mai poate fi prezentată decât ca o nouă inițiativă legislativă, în condițiile legii citate.

O problemă distinctă, care se pune în legătură cu exercitarea *inițiativei populare*, are în vedere faptul că propunerile legislative formulate de cetățeni în temeiul art. 74 alin. (1) din *Constituția României*, nu pot avea ca obiect probleme fiscale, probleme cu caracter internațional, amnistia și grațierea. Aceste restricții în exercitarea *dreptului de inițiativă populară*, sunt impuse de Constituție în virtutea faptului că ele vizează problemele generale ale guvernării statale și ar putea prejudicia, în procesul legiferării, interesul general, prin promovarea intereselor unui grup restrâns de cetățeni cu drept de vot, în dauna unui corp electoral care a promovat o majoritate parlamentară de guvernare și un program legislativ care poate fi viciat prin ordonanțarea legală a unei ordini juridice particulare¹⁴¹.

Așadar, se poate constata că *Constituția României* republicată stabilește în esență două restricții privind exercitarea *dreptului la inițiativă legislativă* de către cetățeni. Prima restricție se referă la procedura de exercitare, fiind necesară adeziunea unui grup format din cel puțin 100 000 de cetățeni români cu drept de vot

¹³⁹ Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012, p. 161; *Constituția României – comentariu pe articole*. Coord.: I. Muraru, E.S. Tănăsescu. București: C.H. Beck, 2008, p. 704.

¹⁴⁰ Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012, p. 161.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 163.

care să subsemneze propunerea legislativă. Cea de-a doua restricție se referă la obiectul *inițiativei legislative* din care nu pot face parte problemele fiscale, problemele cu caracter internațional, amnistia și grațierea¹⁴².

Suplimentar, am putea adăuga și a treia restricție-condiție, care constă în asigurarea caracterului constituțional atât al propunerii legislative, cât și al procedurii de înaintare a acestuia de către cetățeni.

În vederea asigurării acestei condiții, potrivit art. 7 din Legea nr. 189/1999, inițiativa este verificată de către Curtea Constituțională. Obiectul verificării realizate de Curtea Constituțională îl constituie caracterul constituțional al propunerii legislative, îndeplinirea condițiilor privitoare la publicarea acesteia și la atestarea listelor de susținători, întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei (legea enumeră expres această exigență, deși ea intră în ceea ce numim caracterul constituțional al propunerii legislative), precum și respectarea dispersiei teritoriale a acestora.

Curtea Constituțională se pronunță în termen de 30 de zile de la sesizare asupra propunerii legislative, decizia sa fiind comunicată președintelui Camerei Parlamentului care a sesizat-o și publicată în Monitorul Oficial al României. Efectul deciziei pronunțate de Curtea Constituțională este că, la primirea acesteia, Camera Parlamentului la care a fost înregistrată propunerea legislativă a cetățenilor inițiază procedura parlamentară de legiferare, rămânând, însă, la latitudinea legiuitorului să adopte sau nu legea în forma propusă de inițiatori.

Analiza aspectelor teoretice și practice referitoare la exercitarea controlului de constituționalitate asupra inițiativelor legislative ale cetățenilor, a permis cercetătorilor să constate că o asemenea atribuție alocată Curții Constituționale pare inoportună și chiar excesivă din următoarele considerente¹⁴³:

¹⁴² Valea D. C. *Controlul constituționalității inițiativelor legislative a cetățenilor în România*. În: Curentul Juridic, 2012, nr. 1(48), p. 2. [URL]: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201201/recjurid121_3FR.pdf.

¹⁴³ Valea D. C. *Controlul constituționalității inițiativelor legislative a cetățenilor în România*. În: Curentul Juridic, 2012, nr. 1(48), p. 6. [URL]: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201201/recjurid121_3FR.pdf.

- asemenea procedură de verificare (care reprezintă un control de constituționalitate anterior) nu este prevăzută în nici una din celelalte situații de exercitare a *dreptului de inițiativă legislativă*;

- toate verificările efectuate de către Curtea Constituțională cu privire la conținutul propunerii și a respectării procedurii sunt aspecte care pot fi verificate și prin filtrele procedurii legislative în cadrul Parlamentului, mai ales că sunt aspecte ce țin de conformitatea extrinsecă;

- conformitatea intrinsecă a propunerii legislative a cetățenilor poate face obiectul controlului de constituționalitate anterior exercitat asupra legii înainte de promulgarea acesteia;

- și nu în ultimul rând, numărul foarte mic de sesizări, denotă inoportunitatea unei asemenea atribuții.

În linii generale, susținem poziția enunțată, completând argumentele cu ideea că verificarea procedurii sugerează mai mult testarea legalității și nu a constituționalității acesteia, întrucât în cea mare parte, procedura în cauză este reglementată de Legea nr. 189/1999 și nu de *Constituția României*¹⁴⁴.

Dincolo de testul constituționalității, ultima încercare la care este supusă *inițiativa legislativă cetățenească* este aprobația legiuitorului. La acest capitol, cercetătorii susțin că „proiectul de lege propus de către cetățeni urmează a fi examinat în mod obligatoriu de către Parlament, care la rândul său, este în drept să ia orice decizie: fie să-l adopte, fie să-l amendeze, fie să-l respingă”¹⁴⁵. Altfel spus, Parlamentul atât în acest caz, cât și în altele, nu este obligat să adopte propunerea legislativă susținută de cetățeni, după cum nu este ținut să adopte nici alte cereri cu care este sesizat¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Lazăr M., Costachi Gh. *Inițiativa legislativă populară ca instrument al democrației participative*. În: Legea și Viața, 2022, nr. 2, p. 23.

¹⁴⁵ Costachi Gh. *Cetățeanul și puterea în statul de drept*. Chișinău: S.n., 2019, p. 489.

¹⁴⁶ Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012, p. 163.

Din cele enunțate, devine clar că semnificația *inițiativei legislative cetățenești* se limitează doar la impulsivitatea procesului legislativ, fără a influența desfășurarea acestuia și nici finalitatea sa¹⁴⁷.

Cu toate acestea, în opinia justă a cercetătorilor, important este că *inițiativa cetățenească*, odată emanată de la un număr semnificativ de cetățeni, constituie un semnal pentru Parlament în sensul că, pe lângă valoarea intrinsecă a dispozițiilor de lege ce formează propunerea legislativă și care se bucură de susținerea unei părți importante din populația țării, acestea dezvăluie o problemă demnă de a fi luată în considerare de forul legislativ. Faptul că cetățenii inițiază o modificare legislativă sau chiar adoptarea unei noi legi într-un anumit domeniu constituie un puternic indicator pentru Parlament, care trebuie să o analizeze cu responsabilitate și, chiar dacă, din diverse motive, nu o transformă în lege în forma propusă, trebuie să țină seama de semnificația acestui demers popular, și anume că *inițiativa cetățenească* a fost generată de o problemă reală, pe care o parte a populației a evidențiat-o prin acest mecanism și a încercat să îi găsească o soluție. Ca atare, autoritatea legiuitoare va trebui să aibă în vedere că este necesară o analiză temeinică a cauzei care a determinat declanșarea acestei proceduri. Cu alte cuvinte, *inițiativa legislativă cetățenească* are, în principal, rolul de a aduce în fața Parlamentului soluții pentru rezolvarea pe cale legislativă a unei anumite problematice și, în subsidiar, dacă soluția propusă nu este acceptată de Parlament, de a atrage atenția acestuia cu privire la existența unei probleme ce necesită rezolvare. Posibilitatea oferită cetățenilor români de a-și exprima voința politică cu ajutorul acestui instrument juridic poate fi considerată cea mai eficientă modalitate prin care aceștia se pot implica în mod activ în procesul de luare a deciziilor la nivel statal¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Lazăr M., Costachi Gh. *Implicarea cetățenilor în procesul legislativ ca formă de manifestare a democrației participative*. În: Scientific Collection «InterConf», (94): with the Proceedings of the 5 th International Scientific and Practical Conference «Science, Education, Innovation: Topical Issues and Modern Aspects» (December 25-26, 2021). Tallinn, Estonia: Ühingu Teadus juhatus, 2021, p. 346.

¹⁴⁸ Bărbățeanu V. *Curtea Constituțională și democrația participativă sau implicarea cetățenilor în procesul legislativ*. În: Buletinul Curții Constituționale, 2016, p. 3. [URL]: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Initiativa-legislativa2016_1.pdf.

În încheierea cercetării, vom sublinia¹⁴⁹ că instituția *inițiativei legislative populare* reprezintă un instrument deosebit de important pentru realizarea democrației participative la nivelul statului (inclusiv la nivelul Uniunii Europene). Inexistența acesteia (în Republica Moldova) denotă o șansă mult diminuată pentru cetățeni de a exercita suveranitatea pe care o dețin de drept. Pe de altă parte, însăși recunoașterea constituțională a *dreptului la inițiativă legislativă populară* nu este suficientă pentru a asigura și garanta eficiența efectivă a acesteia. Mai este nevoie de reglementări suplimentare pentru consacrarea unor standarde clare și concrete în materie, dar care să nu limiteze excesiv și nejustificat exercitarea *dreptului la inițiativă legislativă* a cetățenilor. Suplimentar, eficiența instituției *inițiativei legislative populare* depinde crucial de activismul cetățenilor (a societății civile), precum și de responsabilitatea și receptivitatea forului legislativ ca organ legiuitor suprem în stat.

Bibliografie:

1. Bărbățeanu V. *Curtea Constituțională și democrația participativă sau implicarea cetățenilor în procesul legislativ*. În: Buletinul Curții Constituționale, 2016. [URL]: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Initiativa-legislativa2016_1.pdf
2. *Constituția României* din 21 noiembrie 1991 (revizuită în 2003), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991. Republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767 din 31 octombrie 2003.
3. Costachi Gh. *Cetățeanul și puterea în statul de drept*. Chișinău: S.n., 2019. 860 p.
4. Iancu Gh. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția a III-a. București: Lumina Lex, 2005.
5. Lazăr M. *Dreptul cetățenilor la inițiativă legislativă: între necesitate și realitate*. În: „Drepturile omului și justiția în Republica Moldova în contextul integrării europene”, materiale ale conferinței științifico-practice cu participare internațională din 10 decembrie 2022, mun. Chișinău. Chișinău: USPEE (CEP USM), 2023, pp. 129-139.

¹⁴⁹ Lazăr M., Costachi Gh. *Inițiativa legislativă populară ca instrument al democrației participative*. În: *Legea și Viața*, 2022, nr. 2, p. 23.

6. Lazăr M., Costachi Gh. *Implicarea cetățenilor în procesul legislativ ca formă de manifestare a democrației participative*. În: Scientific Collection «InterConf», (94): with the Proceedings of the 5 th International Scientific and Practical Conference «Science, Education, Innovation: Topical Issues and Modern Aspects» (December 25-26, 2021). Tallinn, Estonia: Ühingu Teadus juhatus, 2021, pp. 342-350.
7. Lazăr M., Costachi Gh. *Inițiativa legislativă populară ca instrument al democrației participative*. În: *Legea și Viața*, 2022, nr. 2, pp. 15-25.
8. *Legea României nr. 189 din 9 ecembrie 1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni*. Republicată în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 300 din 6 aprilie 2004. [URL]: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/153248>.
9. Muraru I., Tănăsescu E.S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția a XII-a. Vol. II. București: C.H. Beck, 2006.
10. Pînzaru T., Gagiu E. *Inițiativa legislativă: subiecți de drept și condiții de admisibilitate*. În: „Contribuții științifice la edificarea și consolidarea statului de drept”, materialele conferinței științifice internaționale din 3 mai 2011. Chișinău: S.n., 2011.
11. Valea D. C. *Controlul constituționalității inițiativelor legislative a cetățenilor în România*. În: *Curentul Juridic*, 2012, nr. 1(48). [URL]: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201201/recjurid121_3FR.pdf.
12. Varga A. *Constituționalitatea procesului legislativ*. Monografie. București: Hamangiu, 2007.
13. Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Universul Juridic, 2012. 223 p.
14. *Constituția României – comentariu pe articole*. Coord.: I. Muraru, E.S. Tănăsescu. București: C.H. Beck, 2008. 1507 p.